



جامعة مولود معمري تيزى وزو

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم الحقوق



# الخطأ في المسؤولية التأديبية في الوظيفة العمومية

مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون

تخصص: القانون العام

تحت إشراف الأستاذ:

د/ واضح رشيد

من إعداد الطالبتين:

شراط باية

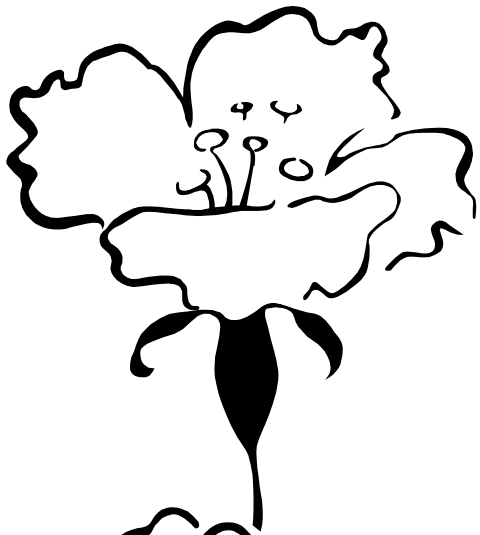
زعبوط سامية

لجنة المناقشة:

- أ/ أوديع نادية، أستاذة مساعدة "أ".....رئيسا
- د/ واضح رشيد، أستاذ.....مشرفا ومقررا
- د/ موزاوي علي، أستاذ مساعد "أ".....ممتحنا

تاريخ المناقشة: 2021/12/02

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ



# شكر واحتراف

نتقدم بخالص الشكر إلى الأستاذ واضح رشيد الذي  
قبل الإشراف على هذا العمل وحسن تقديم النصائح  
والتوجيهات خلال مدة الانجاز.

كما نشكر كل الأعضاء الذين قبلوا تقييم هذا العمل،  
وإلى كل الأساتذة في كلية الحقوق والعلوم السياسية لجامعة  
مولود معمري تيزي وزو، قسم الحقوق على ما قدموه من  
معرفة و جهد الذي منحوه لنا للوصول إلى انجاز هذا العمل.

\*باية وسامية\*



# إهداء

أهدي هذا العمل بكل عز و فخر إلى:

أمي وأبي الغاليان أطال الله في عمرهما، اللذان زرعا بذرة العلم فينا والتي مازلت تنمو في عقولنا للأبد مهما طال الزمن.

إلى زوجي "حسين" الذي ساعدني وتحملني في الصعوبات التي واجهتها بكل حب وإخلاص وإقراره لعدم الاستسلام و المثابرة.

إلى أولادي "لينيسيا"، "أليسيا" و "مولود" الذين أتمنى لهم مشوار دراسي ناجح، إخوتي وأخواتي، وعائلاتهم الصغيرة الذين شجعوني ودعموني بحبهم لي، في السراء والضراء.

وإلى أعز صديقاتي "فتيحة و فتيحة" اللتان ساعدتاني ولم يبخلا علي بنصائحهما.

إلى مدير التشغيل لولاية تيزي وزو "عوسي مصطفى" الذي لولاه لما وصلت إلى ما كنت عليه الآن، والذي رخص لي ودعمني وشجعني لمواصلة الدراسة.

دون أن أنسى الأصدقاء والزملاء في مديرية التشغيل لولاية تيزي

وزو

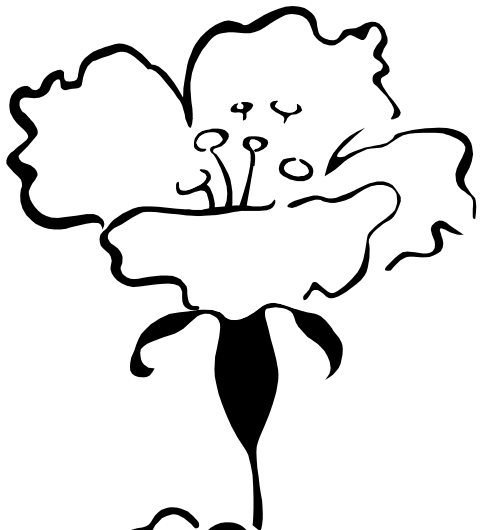
و إلى كل من ساهم ، ومد يد المساعدة في انجاز هذا البحث المتواضع من قريب أو من بعيد.

إلى من قاسموني الأمل وشاركوني الصعاب.

إلى كل موظف عمومي في الوظيفة العمومية.

\*سامية\*





# إهداء

أهدي هذا العمل المتواضع:

إلى روح أمي الغالية الذي صادف 21 سنة من رحيلها، نهاية  
مشواري العلمي عام 2021.

أمي التي كرست حياتها في تشجيعنا أنا وأخواتي على التعليم  
ثم التعليم رحمها الله وأسكنها فسيح جناته.

كما أهديتها لروح أبي الذي فقدته في شهر أوت 2021 رحمة  
الله لروحه الطاهرة.

إلى أخواتي وإخوتي الذين شجعوني و وقفوا معي طيلة المدة  
الدراسية

وإلى زوجات إخوتي وكل الأقارب، بدون أن أنسى زوجي  
العزيز "جمال"

الذي تحمل الوضعية وشجعني للمواصلة حتى النهاية.

وإلى كل من شاركني في انجاز هذا العمل.

\*باية\*



## قائمة أهم المختصرات

- ج.ر.ج.ج: جريدة رسمية للجمهورية الجزائرية

- د.س.ن: دون سنة النشر.

- د.ط: دون طبعة.

- ص: صفحة.

- ص ص: من صفحة إلى صفحة.

- د.ص: دون صفحة

# مقدمة

## متقدمة:

تتحقق أهداف سياسية العامة في جميع الميادين عن طريق الشخص المعنوي، وهذا الأخير يحتاج إلى وجود من يعبر عن إرادته وأهدافه بتقديم وسائل وإمكانيات بغرض تحقيق هذه الأهداف، بالوسائل المادية، كالأجهزة الإدارية التنظيمية والمالية، أو بالوسائل البشرية التي نقصد بها الموظف العمومي الذي هو الوسيلة الأساسية التي يقوم عليها المرفق العام.

والموظف العمومي هو ذلك الشخص الذي عهد إليه عمل دائم في خدمة مرفق عام ورسم فيه<sup>1</sup>، ويكون في وضعية قانونية أساسية وتنظيمية إزاء الإدارة أو المؤسسة المستخدمة، وهذا في إطار تسلسلي وظيفي محدد، وهو الأساس الذي يقوم عليه المرفق العام في تقديم الخدمة والمنفعة العامة، فلذا أتى قانون الوظيفة العمومية بمجموعة من القواعد والنظم القانونية التي تحدد الأوضاع التي تخص الموظفين العموميين، حقوقهم والتزاماتهم، والنظام التأديبي الذي يطبق عليهم، ويكون همزة وصل بين الإدارة والموظف العمومي.

يتحدد النظام التأديبي بمجموعة القواعد القانونية المنظمة لعملية التأديب الإداري، سواءً تعلق الأمر بالأخطاء والعقوبات التأديبية أو السلطات المختصة بالتأديب، أو الإجراءات المنظمة لمسار التأديب الإداري، وهي مسألة تهدف إلى تأديب الموظف ومراقبة سلوكه من أجل المحافظة على استقرار العلاقة الوظيفية وحسن سير المرافق العامة.

1- المادة 4 من أمر رقم 06-03 مؤرخ في 15 يوليو 2006، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، ج.ر.ج. عدد 46، الصادر في 16 يوليو 2006، تنص على ما يلي: " يعتبر موظفا كل عون عين في وظيفة عمومية دائمة ورسم في رتبة في السلم الإداري"

لقد نظم المشرع الجزائري القواعد القانونية الإجرائية المتعلقة بتأديب الموظف العام المخطئ تأديبيا من خلال المرسوم رقم 85-59 المؤرخ في 23 مارس 1985 والمتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية<sup>1</sup> المستتبط أساسا من القانون الأساسي العام للعامل الصادر بموجب قانون رقم 78-12 المؤرخ في 05 أوت 1978<sup>2</sup> وهذا قبل إلغاء العمل بأمر رقم 66-133 المؤرخ في 02 جوان 1966 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية<sup>3</sup> وكذلك من خلال ما تبعها من مراسيم وتعليمات خاصة تتعلق بموضوع التأديب، ومن مجموع هذه القواعد القانونية يتكون القانون التأديبي لموظفي الدولة.

إن الموظف بذلك أداة الدولة في تحقيق أهدافها وتنفيذ قوانينها ولوائحها، وعليه فإنه تقوم بين الموظف والإدارة علاقة قانونية، تحكمها قوانين الوظيفة العمومية التي تبين ما للموظف من حقوق، وما عليه من التزامات، ومن أجل تحقيق ذلك يجب وضع مجموعة من القواعد الحامية لحقوقه من التعرض للمساءلة التأديبية، أثناء مساره الوظيفي من طرف الإدارة المستخدمة.

إذ أن الإدارة لا يمكنها القيام بعملها على أحسن وجه، إلا إذا كانت هناك نصوص تشريعية وأنظمة تنظم ذلك العمل من جهة، وتحمي القائمين بهذه الوظيفة من جهة أخرى، بحيث تحدد هذه النصوص التشريعية كل ما يتمتع به الموظف العام من حقوق وما تفرضه من واجبات.

1- مرسوم رقم 85-59 مؤرخ في 23 مارس 1985، يتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية، ج.ر.ج. عدد 13، الصادر في 24 مارس 1985.

2- قانون رقم 78-12 مؤرخ في 05 غشت 1978، يتضمن القانون الأساسي العام للعامل، ج.ر.ج. عدد 32، الصادر في 08 غشت 1978.

3- أمر رقم 66-133 مؤرخ في 02 يونيو 1966، يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، ج.ر.ج. عدد 46، الصادر في 08 يونيو 1966.

وأي إخلال للواجبات يعد خطأ وظيفيا يترتب عليه عقوبة تأديبية، إذ أشارت إليه المادة 20 من المرسوم رقم 59-85 على أنه: " يتعرض العامل لعقوبة تأديبية دون المساس بتطبيق القانون الجزائي إذ اقتضى الأمر، إذا صدر منه أي إخلال بواجباته المهنية أو أي مساس صارخ بالانضباط أو ارتكب أي خطأ خلال ممارسته مهامه أو بمناسبة هذه الممارسة..."<sup>1</sup>.

كما نصت على ذلك المادة 160 من الأمر رقم 03-06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية<sup>2</sup> على أنه: "يشكل كل تخل عن الواجبات المهنية أو مساس بالانضباط وكل خطأ أو مخالفة من طرف الموظف أثناء أو بمناسبة تأدية مهامه خطأ مهنيا ويعرض مرتكبه لعقوبة تأديبية، دون المساس عند الاقتضاء بالمتابعات الجزائية".

يترتب الإخلال بالواجبات الملقاة على عاتق الموظفين العموميين، قيام المسؤولية التأديبية، حيث يتم توقيع الجزاءات التأديبية بحق الموظفين المخلين بواجباتهم المهنية من طرف السلطة المختصة، تتمثل في السلطة التأديبية التي عينها المشرع.

إلا أن توقيع الجزاء التأديبي يمر بمراحل، ووفق إجراءات معينة هدفه ضمان حقوق الموظف من جهة، ومن جهة أخرى منع الإدارة من التعسف في استعمال سلطاتها التأديبية.

يقتضي لتأديب الموظفين أن يحاطوا بضمانات تحمي الموظفين من التعسف، وأن يطبق مبدأ الشرعية، لكن الهدف من التأديب والعقوبة التأديبية هو تطبيق القانون وصيانته، حماية الحق العام وإصلاح الموظف.

1- مرسوم رقم 59-85 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية، مرجع سابق.

2- المادة 160 من الأمر رقم 03-06 المتعلق بالقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، مرجع سابق.

يقتصر هذا البحث أساسا على الموظفين الخاضعين لنظام الوظيفة العمومية في التشريع الجزائري، والنظام التأديبي الذي يخضع له الموظف العمومي وفقا لقانون الوظيفة العمومي 06-03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

يعد الموضوع من أهم المواضيع في قانون الوظيفة العامة، وتكمن أهميته في مدى تأثيره في الوضعية الوظيفية للموظف، وأيضا على العلاقة بين الإدارة والموظف، ومدى كون الخطأ التأديبي أساس المسؤولية التأديبية وأن الموظف هو الأساس الذي يقوم عليه المرفق العام والتأديب هي أنجح وسيلة لضمان احترام قواعد النظام الوظيفي.

سنحاول من خلال هذه الدراسة إعطاء مفهوم للخطأ التأديبي، والعقوبات المقررة ودرجاتها المنوطة لذلك، والسلطة المختصة بتأديب الموظف العام والإجراءات المنظمة لمسار التأديب الإداري، والضمانات الممنوحة للموظف العام لمواجهة تلك العقوبات المسلطة ضده في الإدارة الجزائرية في ظل الأمر رقم 06-03.

الدافع لاختيار هذا الموضوع، هو انتماؤنا لمجال الوظيفة العمومية، ورغبة منا في تسليط الضوء على الأخطاء التي يعاقب عليها قانون الوظيفة العمومية، والعقوبات المقررة لتلك الأخطاء وأيضا الإجراءات المتبعة في مختلف مراحل التأديب والضمانات المقررة للموظف، سواء قبل أو بعد توقيع العقوبة.

فالأمر رقم 06-03 أتى من أجل ضمان الاستقرار في الوظيفة العامة والمرافق العامة من أجل تحقيق أهدافها بقواعد مضبوطة، تحمي حقوق ومصالح الطرفين من الإدارة والموظف.

تكتسي دراسة هذا الموضوع أهمية بالغة، إذ هو من أحد المواضيع ذات الامتداد الزمني المتجدد، تزداد دائرة الاهتمام والارتباط به مع مرور الزمن، وتعدد أنشطة الإدارة وتوسيعها وتزايد المنتسبين إليها والمتعاملين معها.

ولأهمية هذا الموضوع (الخطأ التأديبي وحيويته) أردنا البحث فيه وعرض الموضوع من أن تتم الاستفادة منه. فبالتالي ستكون هذه الدراسة محاولة إلى للتعرف على الخطأ التأديبي كأساس للمسؤولية الإدارية.

فبالتالي الإشكالية المثارة حول الموضوع في بحثنا هذا يكمن فيما مفهوم في المسؤولية التأديبية في ظل الأمر رقم 06-03 المتضمن للقانون الأساسي للوظيفة العمومية في الجزائر؟، وما مدى تحقيق هذا القانون في تأديب الموظف وتأمين مصالحه عند مساءلته ومصالحة الإدارة في آن واحد في تسيير الحسن للمرفق العام؟.

للإجابة على إشكالية الموضوع اعتمدنا على المنهج الوصفي التحليلي، الملائم للدراسات القانونية.

لقد قمنا بجمع المعلومات اللازمة لشرح وتفسير الخطأ التأديبي، أصنافه، أركانه، العقوبات المناسبة لذلك والسلطة المختصة بذلك، وتسليط الضوء على المسؤولية التأديبية، مع الإجراءات المحددة لذلك، وأهم الضمانات الممنوحة للموظف العمومي.

القليل الذي تطرقنا إليه، كتب قديمة، إلا بعضها، وأيضا المشاكل والصعوبات التي لم نحتسب لها، هي انتشار جائحة كورونا، فيروس قد صعب علينا التنقل لمكتبات أخرى لنحصل على عدد كبير من الكتب والمعلومات من أجل الاستعانة بها، فكانت الوسيلة الأكثر استعمالا هي المراجع الالكترونية.

للإجابة على التساؤلات المطروحة، تم تقسيم البحث إلى فصلين، تطرقنا في (الفصل الأول) إلى الخطأ التأديبي في الوظيف العمومي، وهذا في بحثين، إذ تطرقنا في (المبحث الأول) إلى الخطأ التأديبي أساس المسؤولية التأديبية ومفهومه وأركانه، وفي (المبحث الثاني) فتطرقنا إلى مفهوم العقوبات التأديبية والسلطة المختصة بتأديب الموظف العام.

وبالنسبة للفصل الثاني، فقد تطرقنا فيه إلى المسؤولية التأديبية، ومراحل إجراءات تأديب الموظف العمومي (المبحث الأول) ثم الضمانات الممنوحة للموظف في مواجهة العقوبة (المبحث الثاني).

# الفصل الأول

الخطأ التأديبي في الوظيفة العمومية

إن ارتكاب الخطأ التأديبي من طرف الموظف العام يؤدي إلى توقيع عقوبة تأديبية عليه، وهي عقوبة تصيبه في مركزه الوظيفي حسب درجة الخطورة.

إن عملية تأديب الموظف العام عن خطئه التأديبي ليست بعملية انتقامية ولا قهرية بل العكس هي عملية قانونية يهدف من ورائها إلى إصلاح الموظف، وتحذير باقي الموظفين ومنها الحفاظ على حسن سير المرافق العامة.

إن السلطة المختصة بالتأديب رغم تمتعها بالسلطة التقديرية الواسعة في تسليط العقاب على الموظف مرتكب الخطأ إلا أن ذلك لا يفهم منه أنها سلطة تعسفية عكس ذلك فهي سلطة مقيدة باحترام القانون ومحصورة في مراحل وإجراءات، حماية لحقوق الموظف العمومي، ومنعها من التعسف في استعمال سلطاتها التأديبية، إذ فيها ضمانات معترف بها للموظف العام، ولقد نصت عليها الدساتير والنصوص القانونية والتشريعات المختلفة.

وهذا ما فعله المشرع الجزائري بإصدار القانون الأساسي للتوظيف العمومي 06-03 المؤرخ في 15 يوليو 2006، إذ يحتاج العمل الإداري ليسود فيه الاستقرار إلى قواعد ضابطة، تعتمد من خلال نظام تأديبي متكامل يحفظ على مكانة الوظيفة، ويضمن استمرارها.

وفي هذا الصدد قمنا بتقسيم الفصل الأول إلى مبحثين، (المبحث الأول) يتناول الخطأ التأديبي أساس المساءلة التأديبية، و(المبحث الثاني) نتطرق فيه للعقوبات التأديبية.

## المبحث الأول

### الخطأ التأديبي أساس المساءلة التأديبية

يعتبر التأديب ضرورة ملحة لما له تأثير في جميع الميادين لدولة ما، وهذا بالنظر إلى علاقة التبعية التي يخضع لها الموظف العمومي المرؤوس للإدارة، ولقد ضبط المشرع ذلك الخضوع بالنظام التأديبي، وتحدد بمقتضاه التزامات الموظف اتجاه السلطة المستخدمة، وخرقها وعدم احترامها من طرف الموظف تعرضه لمساءلة تأديبية.

إن الغرض من التأديب كما سلف الذكر هو غرض تهيبي وتقويمي لسلوك الموظف، وذلك لتحقيق الأهداف المرجوة من علاقة العمل والحفاظ على حسن سير المرفق العام، ومن شأنها أن تحفظ كرامة الوظيفة<sup>1</sup> وتضمن قدرا من التنظيم الإداري الذي يسوده السلوك السوي والملتزم من جانب الموظف.

ولولا القواعد الضابطة والنظام التأديبي، لتعرضت الوظيفة العامة لاهتزازات كبيرة تؤثر على نطاق الخدمة العمومية.

ففي هذا المبحث نتناول مفهوم الخطأ التأديبي كمطلب أول وأركان الخطأ التأديبي كمطلب ثاني

### المطلب الأول

#### مفهوم الخطأ التأديبي

الخطأ التأديبي محدد أو محصور في أفعال محددة، فهو يشمل أيضا كل تصرف أو فعل يقع خارج الوظيفة.

مهما استوفى الموظف شروط لممارسة الوظيفة، منها حسن السيرة والسلوك، قد يصدر عنه أثناء مساره الوظيفي خطأ تأديبي يستوجب المساءلة.

1-عمار بوضياف، الوظيفة العامة في التشريع الجزائري (دراسة في ظل الأمر رقم 06-03 والقوانين الأساسية الخاصة، مدعمة باجتهادات مجلس الدولة)، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2015، ص 151.

الخطأ التأديبي هو الإخلال بالواجبات الوظيفية، إذا ارتكب الموظف العام خطأ تأديبياً.

إذ أن الجريمة التأديبية ضيقة النطاق وينحصر أثرها على المستوى الوظيفي لا غير مقارنة بالخطأ الجنائي، الذي يمتد أثرها للمجتمع ويحكمها قانون العقوبات ولقوانين الجزائية الأخرى، وتكون على شكل غرامة من الناحية المالية، وتمس جانب الحرية بالحبس.

يرتكب الموظف العام أفعالاً تشكل إخلالاً بواجباته الوظيفية العامة، أو المساس بهيبتها أو بالاحترام الواجب لها.

ولقد تعددت التسميات الفقهية والقضائية على ذلك الإخلال الوظيفي، الذي يقوم به الموظف، إذ سمي عند البعض بالذنب الإداري، وعند الآخر الجريمة التأديبية، كما وصفه الاتجاه الآخر بالمخالفة التأديبية، وأخرى بالخطأ التأديبي، ورغم تعدد المصطلحات إلا أنها نفس المفهوم القانوني<sup>1</sup>

## الفرع الأول

### تعريف الخطأ التأديبي

لم يعرف المشرع الجزائري الخطأ التأديبي، إذ ترك ذلك للفقهاء الذي اعتبره كل إخلال بالقيام بالواجبات التي يقتضيها حسن سير واستمرار العمل داخل المؤسسة، وكذلك الامتناع عن كل ما قد يلحق الضرر بالمشروع أو عرقلة لتحقيق الأهداف التي خصص من أجلها. فبالتالي هو الفعل أو الامتناع عن فعل ينسب إلى الفاعل ويعاقب عليه القانون بعقوبة تأديبية، فلذا نجد أن الموظف مجبر على احترام القواعد المكتوبة أو غير المكتوبة، بما فيها القواعد الأخلاقية.

1- فرحات كهينة، مالك سامية، المسؤولية التأديبية في قانون الوظيفة الجزائرية، مذكرة لنيل شهادة ماستر، تخصص قانون التنمية الاجتماعية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، 2017، ص 6.

فتحديد الأخطاء مسبقاً، ضرورة تفرضها مختلف التشريعات التأديبية من أجل وضع العقوبات اللازمة المقابلة لها، عملاً بالمبدأ الدستوري "لا جريمة ولا عقوبة إلا بنص".

### 1- التعريف الفقهي:

إن صياغة التعريفات، في العادة تعود من أهم الوظائف الفقهية<sup>1</sup>، فلهذا لقد اعتمد على عدة محاولات بقصد صياغة تعريف للخطأ المهني.

إذ عرفه **Duguít** بأنه: " كل فعل صادر عن الموظف ينتهك فيه الواجبات التي تفرضها عليه صيغة الموظف"<sup>2</sup>.

وعرفه الدكتور "سليمان محمد الطماوي" بأنه: " كل فعل أو امتناع يرتكبه الموظف ويجافي واجبات منصبه"<sup>3</sup>، الخطأ التأديبي هو مخالفة الموظف لواجباته الوظيفية.

قد تعددت الآراء الفقهية من أجل إعطاء تعريف جامع مانع للخطأ التأديبي حتى يتصف به من طرف السلطة، ويكون سند للقاضي في تكييف الفعل الذي ارتكبه الموظف. وعرفه "عمار بوضياف" بأنه: " إخلال بالتزام قانوني، أي يؤخذ بالمعنى الواسع للقانون، حيث يشمل جميع القواعد القانونية أي كان مصدرها، أكانت تشريعية أو لائحة، وحتى القواعد الخلقية"<sup>4</sup>.

وعرفه الدكتور "عمار عوابدي" بأنه: " ما يرتكبه العامل من إخلال سابق بالتزاماته و واجباته الوظيفية، وبالنظام القانوني للوظيفة العامة عن طريق الإهمال أو التراخي أو الخطأ في أداء مهامه و واجباته الوظيفية، أو الخروج من مقتضيات الوظيفة العامة"<sup>5</sup>.

1- عمار عوابدي، مبدأ تدرج فكرة السلطة الرئاسية، دار هومة، الجزائر، 1998، ص ص 331-332.

2- عبد الرزاق المصلوحي، بحث قانوني في ملائمة العقوبة التأديبية مع الخطأ، الرياض، 2018، د.ص، دراسات قانونية، [www.google.com](http://www.google.com)

3- سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري، قضاء التأديب، مرجع سابق، ص 49.

4- عمار بوضياف، مرجع سابق، ص 114

5- عمار عوابدي، مرجع سابق، ص 115.

فحسب هذه التعاريف، فالموظف مكلف بواجبات حددها القانون، وأن مخالفة تلك الواجبات يعد خطأ مهنياً.

إن بعض الفقه، وسع من مجال الخطأ، حيث أضاف ما يقع خارج العمل من الموظف، ويمثل إساءة لكرامة الوظيفة<sup>1</sup>.

## 2- التعريف القانوني: المادة 160 من الأمر 06-03 المؤرخ في 15/07/2006

لقد أغفلت معظم قوانين الوظيفة العمومية المقارنة، تحديد مفهوم دقيق للخطأ وأنواعه إذ اكتفت بالنص على الواجبات الوظيفية واعتبرت كل خروج عن الواجبات الوظيفية جريمة تأديبية، وأن تحديدها أمر صعب على التشريع والتطبيق معا.

كما أن المشرع الفرنسي من خلال نص المادة 11 من القانون الصادر في 19/10/1946 المتعلق بالموظفين، فلقد نص أنه: " يعاقب تأديبياً عن كل خطأ يرتكب أثناء أو بمناسبة تأدية الوظيفة"<sup>2</sup>.

ولقد عرفه القانون الفرنسي من خلال القانون المتعلق بحقوق والتزامات الموظفين لسنة 1983 على تعريف الخطأ التأديبي بأنه: "كل خطأ يصدر عن الموظف أثناء أو بمناسبة أدائه لعمله يعرضه لعقوبة تأديبية، دون الإخلال بحق المتابعة الجزائية عند الضرورة"<sup>3</sup>.

والمشرع الجزائري كمنظيره الفرنسي، إذ يعرف الخطأ التأديبي في المادة 160 من الأمر رقم 06-03 المؤرخ في 15 يوليو 2015 التي تنص: " يشكل كل تخط عن الواجبات المهنية أو مساس بالانضباط وكل خطأ أو مخالفة من طرف الموظف أثناء أو بمناسبة

1- عمار عوايدي، مرجع سابق، ص 115.

2- المادة 11 من القانون الفرنسي الصادر في 19-10، 1946، المتعلق بالموظفين.

3- المادة 29 من القانون 83-634 الفرنسي المؤرخ في 1983، المتضمن لحقوق والتزامات الموظفين.

Article 29 cité par Iacham (Jean François), la fonction publique, édition Dalloz, 3<sup>eme</sup> édition, paris, 2002

تأدية مهامه خطأ مهنيا ويعرض مرتكبه لعقوبة تأديبية، دون المساس عند الاقتضاء بالمتابعات الجزائية"<sup>1</sup>.

كما ذكر أيضا المرسوم رقم 85-59 المؤرخ في 23 مارس 1985 المتضمن القانون الأساسي النموذجي للعمال المؤسسات والإدارات العمومية حسب نص المادة 201/20.<sup>2</sup>

« *que toute faute commise par un fonctionnaire dans l'exercice de ses fonctions l'expose a une sanction disciplinaire sans préjudice, le cas échéant des peines prévues par la loi pénale* »<sup>3</sup>.

### 3- التعريف القضائي:

قد عمل القضاء الإداري على سد الفراغ التشريعي في إعطاء تعريف الخطأ التأديبي، ونظرا لعدم تحديد صور الأخطاء التأديبية على سبيل الحصر في التعريفات السابقة، فإن القضاء أخذ طريقا أمامه بغية تحديد مفهوم للخطأ التأديبي.

على سبيل المثال عرفه القضاء المصري حسب حكم المحكمة الإدارية العليا مؤرخ في 1965/05/22، على: " أن سبب القرار التأديبي في نطاق الوظيفة العامة هو إخلال الموظف في واجباته الوظيفية.. أو خروج عن مقتضياتها، أو ارتكاب خارج الوظيفة العامة ما ينعكس عليها... ".

ولقد جاء عن المحكمة الإدارية المصرية، أن كل عامل يخالف الواجبات المنصوص عليها في القانون، أو يخرج على مقتضى الواجب الوظيفي أو بمناسبة أدائها يظهر من شأنه

1- المادة 160 من الأمر 06-03 المتعلق بالقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، مرجع سابق.

2- المادة 20-01 من المرسوم 85-59، المتعلق بالقانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية، مرجع سابق.

3- Article 29 cité par lacham (Jean François), la fonction publique, op.cit

الإخلال بكرامة وظيفته يعاقب تأديبياً، والأخطاء التأديبية قد ترتكب أثناء الوظيفة، أو بمناسبة أدائها<sup>1</sup>.

أوردت في حكم 1974/02/23 أن سبب القرار التأديبي بوجه عام، هو " إخلال العامل بواجبات وظيفية، أو القيام بعمل من الأعمال المحرومة عليه، فكل عامل يخالف الواجبات التي تنصب عليها القوانين والقواعد التنظيمية العامة أو أوامر الرؤساء الصادرة في حدود القانون أو يخرج على مقتضى الواجب في أعمال وظيفته المنوط به تأديتها بنفسه بدقة و أمانة، إنما يرتكب ذنباً إدارياً"<sup>2</sup>.

بينما مجلس الدولة الفرنسي قد قضى بأن الخطأ الوظيفي هو كل إخلال بالتزام وظيفي حتى ولو ارتكب خارج نطاق الوظيفة، ما دام يمس سمعتها و كرامتها، واعتبر أن السلوك الذي من شأنه أن يحدث ضجة وبلبلة في إدارة سير المرافق العامة، يستوجب الجزاء التأديبي<sup>3</sup>.

أما القضاء الإداري الجزائري، قد قضى بأن الخطأ التأديبي ليس فقط إخلال الموظف بواجبات وظيفته، وهذا باحترام الرؤساء وطاعتهم، ولكن يقوم هذا الخطأ أيضا كلما سلك الموظف سلوكا معيبا مخل لكرامة الوظيفة<sup>4</sup>.

ومن المصطلحات الأكثر استعمالا في القضاء، هي الجريمة التأديبية، وأيضا الذنب الإداري، من التسميات الشائعة في القضاء الإداري والمخالفة التأديبية، المصطلح المستعمل

1- سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري، الكتاب الثالث، قضاء التأديب، دار الفكر العربي، 1995، ص ص 15-16.

2- فرحات كهينة، مالك سامية، مرجع سابق، ص ص 7-13.

3- سليمان محمد الطماوي، مرجع سابق، ص ص 15-16.

4- فرحات كهينة، مالك سامية، مرجع سابق، ص ص 7-13.

في الجزائر<sup>1</sup>، إذ توصل القضاء الإداري الجزائري إلى القول بأن الخطأ التأديبي هو خطأ وظيفي متميز ومختلف عن الجريمة الجزائية<sup>2</sup>.

ومن المقرر قانونا، أن الأخطاء التأديبية تشمل كل تقصير مرتكب في ممارسة الوظيفة والأفعال المرتكبة خارج الوظيفة، والتي تمس بشرف واعتبار الموظف، أو المساس بقيمة الفئة التي ينتمي إليها.

## الفرع الثاني

### تصنيف الخطأ التأديبي

إن المشرع لم يرد حصرا الأفعال التي تشكل خطأ مهنيا، بل يبقى معيار تحديد الأخطاء المهنية هو تحديد الواجبات والالتزامات الملقاة على عاتق الموظف العمومي<sup>3</sup>، إذ يعد الإخلال بأحدهما خطأ مهنيا كما سماها المشرع الجزائري في المادة 177 من الأمر رقم 06-03 المتعلق بالقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

والفقه يقر بصعوبة تحديد الأخطاء التأديبية على سبيل الحصر، مع ذلك قدم العديد من الاجتهادات، إذ ذهب البعض إلى القول أن الخطأ التأديبي هو كل فعل يخرق بمقتضاه الموظف واجباته الوظيفية، ويتخذ وجها سلبيا كامتناع تنفيذ تعليمات رئيسه الإداري، كما يتخذ وجها إيجابيا كاستحوازه على وثائق الإدارة وتحويلها لغيره<sup>4</sup> والمشرع قد صنف هذه الأفعال إلى درجات أربع من خلال أحكام المواد 178 إلى 181 من قانون الوظيفة العمومية<sup>5</sup>.

1- أحمد بوضياف، الجريمة التأديبية للموظف العام في الجزائر، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر، 1986، ص 07.

2- سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري، الكتاب الثالث، قضاء التأديب، 1995، مرجع سابق، ص 40-59.

3- علاء الدين عشي، مدخل القانون الإداري، د.ط، الجزء الأول، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2012، ص 239.

4- عمار بوضياف، مرجع سابق، ص 153.

5- علاء الدين عشي، مرجع سابق، ص 239.

كما حدد الفقه الأخطاء، وهو ذكر غير حصري، بما يعني إقرار طابع المرونة للخطأ التأديبي والتصريح بعدم قابلية للحصر والتحديد الدقيق، لذلك استعمل المشرع عند تصنيفه للأخطاء عبارة "على الخصوص"<sup>1</sup> وهي واردة في المواد السابقة الذكر (من 178-181).

#### أ. أخطاء مهنية من الدرجة الأولى:

يتعلق الأمر بجميع الأخطاء والأفعال التي من شأنها الإخلال بالانضباط العام، والمساس بالسير الحسن لمصالح الإدارة، دون أن تكون لها نتائج جسيمة على نشاط المؤسسة العامة، وهذا ما نصت عليه المادة 178 من المرسوم رقم 06-03: "تعتبر على وجه الخصوص، أخطاء من الدرجة الأولى كل إخلال بالانضباط العام يمكن أن يمس بالسير الحسن للمصالح"<sup>2</sup>.

#### ب. أخطاء مهنية من الدرجة الثانية:

تشمل على الخصوص المساس سهوا وإهمالا بأمن المستخدمين و/أو أملاك الإدارة، والإخلال بالواجبات القانونية الأساسية غير تلك المنصوص عليها في المادتين 180-181 (المادة 179): "تعتبر على وجه الخصوص، أخطاء من الدرجة الثانية الأعمال التي يقوم من خلالها الموظف بما يأتي:

1- المساس، سهوا أو إهمالا بأمن المستخدمين و/أو أملاك الإدارة،

2- الإخلال بالواجبات القانونية الأساسية غير تلك المنصوص عليها في المادتين 180

و181 أدناه"<sup>3</sup>.

أي خارج مجال أخطاء الدرجة الثالثة والرابعة، وهذه الأخطاء تكون دون قصد أو نية إحداث ضرر، إذ يكون بسبب غفلة أو إهمال منه.

1- عمار بوضياف، مرجع سابق، ص 154.

2- المواد 178، 179، 180 من الأمر رقم 06-03، المتعلق بالقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، مرجع سابق.

3- المادة 179 من الأمر رقم 06-03، مرجع سابق.

## ج. أخطاء مهنية من الدرجة الثالثة:

- تلك الأفعال أشد خطورة من الأفعال الموضوععة ضمن الدرجتين السابقتين، وتشمل على وجه الخصوص حسب المادة<sup>1</sup> 180 من الأمر رقم 06-03:
- تحويل غير قانوني للوثائق الإدارية.
  - إخفاء المعلومات ذات الطابع المهني التي من واجبه تقديمها خلال تأدية مهامه.
  - رفض تنفيذ تعليمات السلطة السلمية في إطار تأدية المهام المرتبطة بوظيفته دون مبرر مقبول.
  - إفشاء ومحاولة إفشاء الأسرار المهنية.
  - استعمال تجهيزات أو أملاك الإدارة لأغراض شخصية أو لأغراض خارجة عن المصلحة.

أي هنا درجة خطأ الموظف تزيد بمدى مساسه بالوظيفة.

## د. أخطاء مهنية من الدرجة الرابعة:

- تعتبر من أقصى درجات الأخطاء التأديبية وأخرها، بحيث نجد المادة 181 من الأمر رقم 06-03<sup>2</sup>، نصت على هذه الأخطاء، وتشمل على الخصوص:
- الاستفادة من امتيازات من أية طبيعة كانت يقدمها له شخص طبيعي أو معنوي مقابل تأديته خدمة في إطار ممارسة وظيفته.
  - ارتكاب أعمال عنف على أي شخص في مكان العمل.
  - التسبب عمدا في أضرار مادية جسيمة بتجهيزات وأملاك المؤسسة أو الإدارة العمومية التي من شأنها الإخلال بالسير الحسن للمصلحة.

1- المادة 180 من الأمر رقم 06-03، مرجع سابق.

2- المادة 181 من أمر رقم 06-03، المرجع نفسه.

- إتلاف وثائق إدارية قصد الإساءة إلى السير الحسن للمصلحة.
- تزوير الشهادات أو المؤهلات أو كل وثيقة سمحت له بالتوظيف أو بالترقية.
- الجمع بين الوظيفة التي يشغلها ونشاط مريح آخر، غير تلك المنصوص عليها في المادتين 43 و 44 من هذا الأمر.

أي خارج نطاق النشاط المريح الذي سمح به القانون ورخصته الإدارة، كالقيام بنشاط التعليم والتكوين.

## المطلب الثاني

### أركان الخطأ التأديبي

اختلف الفقهاء في تحديد أركان الخطأ التأديبي بصورة عامة، فالأستاذ الطماوي ذهب إلى أن الخطأ التأديبي تقوم على عنصرين هما الموظف والخطأ، أي الركن المادي والركن المعنوي<sup>1</sup>.

## الفرع الأول

### الركن المادي في الخطأ التأديبي

يتعلق هذا الركن بماديات الخطأ ومظاهرها الخارجية، فلا خطأ تأديبي دون توفر هذا الركن، سواء كان بمسلك ايجابي كالاحتفاظ بوثائق العمل في المنزل أو الاعتداء على الرئيس في مكان العمل، والعمل السلبي عدم إطاعته وذلك بامتناعه عن تنفيذ أوامره فيما يخص وظيفته.

ولكي يكون فعل الموظف قابلاً للمساءلة التأديبية، يجب أن يكون محددًا وثابتًا، إذ لا يقوم الركن المادي على الظن والشائعات، لأن الاتهامات العامة لا يمكن أن تعتبر مكونة

1- عبد الرزاق المصلوحي، مرجع سابق، د. ص .

لهذا الركن، لأن الفعل لم يخرج إلى حيز الوجود الفعلي " لا عقاب للموظف على الأفكار والنوايا"<sup>1</sup> أي كان الفعل الذي يقوم به الموظف سواء ايجابيا أو سلبيا.

فالقاعدة أنه يجب أن يكون له وجود خارجي ظاهر وملموس لكونه يشكل الركن المادي في الجريمة، فبمجرد التفكير بارتكاب جريمة ولم تخرج من خبايا النفس إلى حيز الوجود الفعلي، لا يعد خطأ يجب عليه المساءلة التأديبية، إذ أن الأفكار والنوايا لم تتجاوز حدود التفكير، إذ ليس له مظهر خارجي.

إلا أن هناك الشروع في الجريمة والبدء في التنفيذ هنا يصبح خطأ وجريمة، إذ له مظهر خارجي، فالجريمة قائمة<sup>2</sup>.

## الفرع الثاني

### الركن المعنوي في الخطأ التأديبي

الركن المعنوي هو الإرادة الأثيمة للموظف المرتكب للفعل<sup>3</sup>، صدور الفعل بسوء النية، أي الإخلال بالواجبات الوظيفية ومقتضياتها، ولا يكفي للمساءلة التأديبية بمجرد مخالفة الموظف لواجبه الوظيفي، بل يجب أن يتوفر فيه عنصر نفسي وهو الوعي في ارتكاب الفعل أو الامتناع عنه، هذا العنصر هو تلك الإرادة (الركن المعنوي).

الركن المعنوي في الخطأ التأديبي يختلف من الخطأ العمدي والخطأ الغير العمدي، ففي الخطأ العمدي لا يكفي أن يحيط الموظف علما بالفعل الذي يرتكبه، إنما يتعمد في تحقيق النتيجة وراء تصرفه.

أما في الخطأ الغير العمدي، فيتمثل الركن المعنوي في تقصير الموظف وعدم اتخاذه الحيطة والحذر لأداء واجباته الوظيفية، إذ لم يقصد ارتكاب العمل ولم يحتسب النتيجة المترتبة عن ذلك، إرادة نشاط المجرم فقط دون إحداث نتيجة.

1- عبد الرزاق المصلوحي، مرجع سابق، د.ص

2- فرحات كهينة، مالك سامية، المرجع السابق، ص 22

3- سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري، الكتاب 3، 1995، مرجع سابق، ص 24.

ولكن في كلتا الحالتين يسأل الموظف تأديبياً، فإرادة النشاط<sup>1</sup> عنصر ضروري في الركن المعنوي للجريمة التأديبية، بشرط أن يكون للموظف حرية الاختيار، وأن تكون إرادته غير مشوبة بأي عيب من العيوب التي تؤثر فيه، كالإكراه المادي أو المعنوي، والقوة القاهرة والحادث الفجائي وفقدان الإدراك والتمييز.

ولا يكون الموظف محل المسألة في الحالات الآتية :

- إذا كان الموظف في ظروف مرضية.
- إذا مورس على الموظف إكراه لا يسمح له بالتعبير السليم لإرادته.
- في حالة وجود حرب أو انتشار وباء لم يلتحق بوظيفته.
- في حالة فقدان الموظف لأهلية لأي سبب ما<sup>2</sup>.

### الفرع الثالث

#### الركن الشرعي في الخطأ التأديبي

الركن الشرعي هي القاعدة القانونية التي يتم من خلالها تكييف الفعل إذا كان خطأً تأديبياً مهماً كان مصدر القاعدة، دستوري، لائحة، قانون أو عرف إداري.

الأخطاء التأديبية لم يتم تحديدها أو حصرها في نصوص القوانين، فهي لا تخضع لمبدأ المعمول في المجال الجنائي، "لا جريمة إلا بنص"، لكن تخضع لمبدأ الشرعية بشكل جزئي "لا عقوبة إلا بنص" وعلى سلطة التأديب أكانت رئاسية أو شبه قضائية أو قضائية في التكييف إذا ما كان ذلك الفعل يعتبر خطأً تأديبياً، هو ما نصت عليه المادة 160 من الأمر رقم 03-06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية<sup>3</sup> "يشكل كل تخل عن الواجبات المهنية أو مساس بالانضباط وكل خطأ أو مخالفة من طرف الموظف أثناء أو

1- عبد الرزاق المصلوحي، مرجع سابق، د.ص

2- فرحات كهيبة، مالك سامية، مرجع سابق مقتبس من كتاب محمد أنس قاسم، مذكرات في الوظيفة العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، الطبعة الثانية، 1989، ص 204.

3- المادة 160 من الأمر رقم 03-06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، مرجع سابق.

مناسبة تأدية مهامه خطأ مهنيا ويعرض مرتكبه لعقوبة تأديبية، دون المساس، عند الاقتضاء، بالمتابعات الجزائية"، أن يكون الفعل مخالفا للواجبات الوظيفية. وتخضع هذه السلطة لرقابة القضاء الإداري لضمان عدم التعسف والانحراف في استعمال السلطة، ويتطلب توقيع الجزاء من السلطة المخولة تشريعيا بحق توقيعه.

## المبحث الثاني

### السلطة التأديبية والعقوبات المقررة لذلك

العقوبة التأديبية هي حق الجهة الإدارية في توقيع العقوبة التأديبية، الذي ينشأ منذ اللحظة التي يرتكب فيها الموظف المخالفة التأديبية، فقسما هذا المبحث إلى مطلبين السلطة المختصة بتأديب الموظف العام (المطلب الأول)، ومفهوم العقوبة التأديبية (المطلب الثاني).

#### المطلب الأول

#### السلطة المختصة بتأديب الموظف العام

السلطة المختصة في تحديد العقوبة التأديبية، لها السلطة التقديرية الواسعة وأنها ملزمة بتوقيع عقوبة معينة من العقوبات التي حددها المشرع في القانون الأساسي للوظيفة العامة على الموظف المرتكب للخطأ.

فتتميز العقوبة بمبدأ الشرعية، إذ يعد أصلا من أصول النظام التأديبي، لكن هناك مبدأ آخر يحد من هذا المبدأ الأصل وهو مبدأ السلطة التقديرية، فلها حرية كاملة في اختيار العقوبة المناسبة من بين العقوبات المحددة قانونا، إذ أن القانون نص على تحديد عقوبة معينة لخطأ معين ومحدد، فلهذا تلتزم الإدارة بهذه العقوبة المقررة.

ولقد نصت المادة 161 من الأمر رقم 06-03 على أن: "يتوقف تحديد العقوبة التأديبية المطبقة على الموظف على درجة جسامة الخطأ، والظروف التي ارتكب فيها، ومسؤولية الموظف المعني، والنتائج المترتبة على سير المصلحة وكذا الضرر الذي لحق بالمصلحة أو بالمستفيدين من المرفق العام"<sup>1</sup>.

1- المادة 161 من أمر رقم 06-03، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، مرجع سابق.

## الفرع الأول

### أنواع الأنظمة التأديبية

توجد ثلاثة أنظمة تأديبية في العالم وهي النظام التأديبي القضائي، النظام التأديبي الرئاسي وشبه قضائي.

#### أولاً: النظام القضائي

النظام القضائي هو إسناد ممارسة سلطة التأديب والعقاب التأديبي إلى الجهة القضائية رسمية مستقلة عن النظام الإداري، وتقوم بمهمتها موضوعياً وإجرائياً وفق قواعد قانونية، وتصدر أحكاماً قضائية في الموضوع التأديبي<sup>1</sup>.

يتم توزيع اختصاص سلطة التأديب للرئيس الإداري المختص والهيئة القضائية المختصة سلطة التأديب، إذ أن يختص الرئيس الإداري بسلطة الإنذار وسلطة توقيع العقوبات التأديبية الخفيفة مثل اللوم والتوبيخ والإنذار<sup>2</sup>.

بينما تختص الهيئة القضائية، بسلطة توقيع العقوبات الأكثر خطورة مثل الخصم من الراتب والتوقيف عن العمل والفصل من الوظيفة<sup>3</sup>.

يتميز هذا النظام بضمانات أساسية للموظف أثناء المحاكمة التأديبية، وهذا راجع لاستقلالية السلطة القضائية المختصة بسلطة التأديب عن تأثير السلطة الإدارية الرئاسية، وأيضاً ضمان من تعسف الإدارة في استعمال حقها في المجال التأديبي، إذ تبقى مهمتها هي تسيير المرفق العام<sup>4</sup>.

1- فرحات كهينة، مالك سامية، مرجع سابق، ص 38.

2- المرجع نفسه، ص 38.

3- عوابدي عمار، مرجع سابق، ص ص 355-356.

4- كمال رحماوي، مرجع سابق، ص 136.

## ثانيا: النظام التأديبي الرئاسي

للنظام التأديبي الرئاسي عدة معاني، يتمثل في جعل سلطة التأديب في يد السلطة الإدارية المختصة، ويقصد به انفراد الإدارة بحق تحريك الدعوى التأديبية، والتحري عن الأدلة وذلك دون سماح أي مشاركة أو أي مساعدة من أي هيئة جماعية استشارية<sup>1</sup> (لجنة الموظفين)، أي أن السلطة الإدارية الرئاسية في هذا النظام يكون لها وحدها، دون الاستعانة بأي هيئة أخرى في حق توقيع الجزاء التأديبي على الموظف العام المعني والمذنب بارتكاب الخطاء مهما كانت درجة العقوبة.

ومن محاسن هذا النظام الرئاسي التأديبي، نجد أن السلطة الإدارية الرئاسية هي الأكثر تقديرا وكفاءة من غيرها في معرفة وفهم سلوك الموظف العام المخطئ، والقيام بتقدير مدى خطورة الخطأ التأديبي الذي ارتكبه، وأثاره على حسن سير العمل وهي أقدر على اتخاذ الإجراء التأديبي المناسب لذلك.

وأیضا من محاسنه، نجد أنه من العوامل التي تجعل العقوبات التأديبية ذات فعالية وسرعة في توقيعها في محيط وقوع الخطأ التأديبي ليكون درس للموظفين الآخرين وعبرة لهم.

وإلى جانب محاسن هذا النظام هناك مساوئ، من بينها:

- تركيز سلطة التأديب في يد السلطة الإدارية الرئاسية، إلغاء بعض توقيعات للعقوبات التأديبية محل نقاش لاحقة من الرئيس الإداري الأعلى أو من الرأي العام.
- في بعض الأحيان الرؤساء الإداريين يهملون في اتخاذ الإجراءات التأديبية ما يؤدي بضعف السلطة الرئاسية.

1- سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري، الكتاب الثالث، قضاء التأديب "دراسة مقارنة"، ملتزم الطبع والنشر، دار الفكر العربي، 1979، ص ص 435-436.

## ثالثا: النظام الشبه قضائي

لقد استعانت معظم الدول منها فرنسا، الجزائر، مصر واليمن... الخ بنظام تأديبي غير النظام الرئاسي، وهذا من أجل الحصول على توازن بين الإدارة في ممارسة التأديب<sup>1</sup>، وهذا من أجل السير الحسن للمرفق العام وضمان حق الموظف في الحماية أثناء خضوعه للتأديب، وهذا النظام أي الشبه القضائي، يقوم على إلزامية سلطة التعيين بطلب الاستشارة من الجهات المختصة، لتشاركها اتخاذ العقوبة التأديبية المناسبة، وهذا لتحقيق التوازن بين مصالح الطرفين<sup>2</sup>.

إذ أن المشرع أعطى أهمية لتفعيل نظام الشبه القضائي، وأعطى دور اللجان المتساوية الأعضاء المجتمعمة كمجلس تأديبي لإبداء رأيها قبل اتخاذ القرار التأديبي، وهذا لتفادي تركيز سلطة توقيع العقوبات التأديبية في يد سلطة التعيين بصورة مطلقة. وقد نلاحظ أن هذا النظام يعد لسلطة التعيين قيادا لها، خلافا عن الموظف الذي يعد له ضمان إجرائي هام<sup>3</sup>.

وحسب أمر رقم 03-06، فإن المشرع الجزائري انتهج نظامين أساسيين لتحديد الاختصاص التأديبي في الوظيفة العامة والعقوبة المناسبة، النظام الرئاسي والنظام الشبه القضائي.

فالأول يعمل على إسناد وظيفة التأديب لسلطة التعيين ما نصت عليها المادة 162 من أمر رقم 03-06: " تتخذ الإجراءات التأديبية السلطة التي لها صلاحيات التعيين" والمادة 1/165<sup>4</sup>.

1- سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري، الكتاب الثالث، 1979، مرجع سابق، ص 437.

2- فرحات كهينة، مالك سامية، مرجع سابق، ص 41.

3- فرحات كهينة، مالك سامية، نفس المرجع، ص 38.

4- المادة 1/165 من أمر رقم 03-06، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، مرجع سابق.

أما النظام الثالث، ألا هو النظام شبه القضائي حسب المادة 2/165 من نفس الأمر 03-06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، أي بعد أخذ الرأي الملزم من اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة بالمجتمع كمجلس تأديبي والتي يجب أن تثبت في القضية المطروحة عليها في أجل لا يتعدى خمسة وأربعون (45) يوما ابتداء من تاريخ إخطارها<sup>1</sup>.

## الفرع الثاني

### الجهة المختصة بإصدار القرار التأديبي

السلطة المختصة بإصدار القرار التأديبي، هي السلطة الأساس الذي يقوم عليه النظام التأديبي، وتمارس الوظيفة العقابية ضد أي خطأ تأديبي، ثم ارتكابه من قبل الموظف العام، وهي التي تقوم بتقدير العقوبة الملائمة للخطأ التأديبي، وهذا باحترام القواعد القانونية التي تكفل السير الحسن للوظيفة، واستقرار المرافق العمومية للدولة.

وعلى السلطة التأديبية التقيد بمبدأ الشرعية، وتخضع في توقيع العقوبة إلى تلك المنصوصة، والتي حددها المشرع، كما أنها تخضع لرقابة صارمة من طرف القضاء الإداري.

فبالتالي الجهات المختصة بالتأديب على الموظف العمومي نجد السلطة الرئاسية ومجالس التأديب.

### أولا: السلطة الرئاسية

سلطة تأديب الموظف تعود لاختصاص الرئيس للمؤوس من أجل السير الحسن للمرافق العامة.

ولقد منح المشرع الجزائري للسلطة الرئاسية اختصاص تسليط العقوبات من الدرجة الأولى والثانية وأعطى لها صلاحيات اتخاذ إجراءات تأديب الموظف لسلطة التعيين حسب

1- المادة 2/165 من أمر رقم 03-06، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، مرجع سابق.

المادة 162 من الأمر رقم 03-06: " تتخذ الإجراءات التأديبية السلطة التي لها **صلاحيات التعيين**"<sup>1</sup>، أي أن السلطة التأديبية تعود للسلطة التي لها صلاحيات التعيين كما نص عليه المادة 1/165 من نفس الأمر، ولم يلزمها بضرورة استشارة أي هيئة، أو التقيد برأي أي جهة أخرى، وقد حددها بسلطة التعيين، وهذا لأسباب عدة منها التي ذكرناها في محاسن النظام الرئاسي، ويشترط قبل إصدار العقوبة بقرار مسبق، أو بعد الحصول على توضيح كتابي من الموظف المعني، " تتخذ السلطة التي لها صلاحية التعيين بقرار مبرر العقوبات التأديبية من الدرجة الأولى والثانية بعد حصولها على توضيحات كتابية من المعني"<sup>2</sup>.

إن ممارسة سلطة التأديب ذو طابع مقيد بنصوص قانونية، وعليه أجاز المشرع الجزائري بالتفويض في التأديب لبعض السلطات، كما أتت به أحكام المادة 2 من مرسوم رقم 90-99 المتعلق بسلطة التعيين والتسيير الإداري بالنسبة للموظفين وأعوان الإدارة المركزية والولايات والبلديات والمؤسسات ذات الطابع الإداري: "يمكن أن تمنح لكل مسؤول مصلحة سلطة التعيين و سلطة التسيير الإداري للمستخدمين الموضوعين تحت سلطته"<sup>3</sup>.

### ثانيا: مجالس التأديب

يجب أن يخطر المجلس التأديبي بتقرير مبرر من السلطة التي لها صلاحيات التعيين في أجل لا يتعدى 45 يوما<sup>4</sup> ابتداء من تاريخ معاينة الخطأ.

ولخطورة هذا النوع من العقوبات، لقد جعل المشرع اختصاص التأديب للجنة المتساوية الأعضاء المنعقدة كمجلس تأديبي دون امتلاك السلطة الرئاسية سوى حق اقتراح

1- المادة 162 من أمر رقم 03-06، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، سالف الذكر.

2- المادة 165 من أمر رقم 03-06، مرجع نفسه.

3- المادة 2 من مرسوم تنفيذي رقم 90-99 مؤرخ في 27 مارس 1990، المتعلق بسلطة التعيين والتسيير الإداري بالنسبة للموظفين وأعوان الإدارة المركزية والولايات والبلديات والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري، ج.ر.ج.ج عدد 13، الصادر في 28 مارس 1990.

4- المادة 166 من الأمر رقم 03-06، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، سالف الذكر.

العقوبة، واللجنة ليس لها إلا الموافقة على الاقتراح وتقوم بتسليط العقوبة التي تراها مناسبة للخطأ المقترف من طرف الموظف<sup>1</sup>.

فهذه اللجان المتساوية الأعضاء هي هيئة إستشارية استحدثتها نظام الوظيفة العمومية، الغرض منها اشتراك الموظف في تسيير حياته المهنية، وحسن تطبيق النصوص القانونية، والحرص على أن تكون السلطة التقديرية عادلة وفق ضوابط وإجراءات، لها دور قانوني هام في تسيير حياة الموظف العمومي مهنيا، وتتشكل من طرفين هما الموظفون (منتخبين) وأعضاء من الإدارة، وبعدد متساوي، وترأسها السلطة التي لها صلاحية التعيين، تنشأ هذه اللجنة حسب الحالة أو الرتب أو مجموعة أسلاك متساوية مستوياتها، يتم تأهيلها لدى المؤسسات والإدارات العمومية<sup>2</sup>، بمقتضى قرار اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء، وتتكون هذه اللجنة من أعضاء دائمين وأعضاء إضافيين، بحيث يتساوى في العدد، ولا يشارك الأعضاء الإضافيين في الاجتماعات إلا إذا غاب الأعضاء الدائمون، ويتم تعيين أعضاء اللجنة لمدة 3 سنوات قابلة للتجديد، أو استثناءا ممكن تقليصها أو تمديدتها لفائدة المصلحة بقرار من الوزير أو الوالي المعني، بحيث لا تتجاوز ستة (06) أشهر.

فيما يخص هذه اللجان المتساوية الأعضاء المنعقدة كمجلس تأديبي، يجتمع باستدعاء من رؤسائها أو بطلب كتابي من 1/3 ثلث أعضائها الدائمين على الأقل مرتين (2) في السنة.

وتبث في القضايا المطروحة عليها، في أجل لا يتعدى 45 يوما ابتداء من تاريخ إخطارها، ما نصت عليه المادة 2/165، والموظف يخطر من طرف الإدارة بالأخطاء المنسوبة له، وعليه الحق بالاطلاع على كامل ملفه التأديبي في أجل 15 يوما ابتداء من

1- براهيمى حنان، العقوبة التأديبية عن الأخطاء الوظيفية، مذكرة لنيل شهادة الليسانس، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيذر، بسكرة، 2007-2008، ص 36.

2- محمد بوضياف، الهيئات الاستشارية في الإدارة المحلية، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2012، ص 302.

تحريك الدعوى التأديبية المادة 167، وعلى الموظف الممثل بنفسه أمام اللجنة المتساوية الأعضاء المجتمعة كمجلس تأديبي إلا عند القوة القاهرة التي لا تسمح بذلك، ما جاءت به المادة 1/168 من أمر رقم 03-06، وإن لم يستطيع الممثل عند إبلاغه على الأقل 15 يوما بالبريد الموصي عليه بوصول استلام، وعند الغياب يمكن للموظف أن يلتزم من اللجنة المتساوية الأعضاء المختصة المجتمعة كمجلس تأديبي تمثيله من قبل مدافعه المادة 3/168<sup>1</sup>.

دور اللجان المتساوية الأعضاء دور استشاري، ومن اختصاصاتها الاستشارية:

- تمديد الترخيص
- الترقية في الدرجة والرتبة
- الانتداب التلقائي والنقل الإجباري
- الإحالة إلى الاستيداع لأسباب شخصية
- العقوبة من الدرجة الثالثة والرابعة
- الجدول السنوي لحركة التنقلات<sup>2</sup>.

تداول اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المجتمعة كمجلس تأديبي في جلسات مغلقة ويجب أن تكون قرار المجلس التأديبي مبررة، نص المادة 170 من أمر رقم 06-03 ويمكن للجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة المجتمعة كمجلس تأديبي، طلب فتح تحقيق إداري من السلطة التي لها صلاحيات التعيين قبل البث في القضية المطروحة،

1- المواد 165-167-168-170-172 من أمر رقم 03-06، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية،

مرجع سابق

2- فرحات كهينة، مالك سامية، مرجع سابق، ص 44.

ويبلغ الموظف المعني بالقرار المتضمن العقوبة التأديبية في أجل لا يتعدى 8 أيام ابتداء من تاريخ اتخاذ هذا القرار ويحفظ في ملفه الإداري (المادة 172)<sup>1</sup>.

## المطلب الثاني

### مفهوم العقوبة التأديبية

لقد صنف المشرع الجزائري الأخطاء التأديبية أربعة أقسام، وعليها فقد صنف العقوبات لمثلها رجوعا للمادة 163 من الأمر رقم 06-03، ولقد وضع المشرع قائمة العقوبات التأديبية التي يجوز للجهة المختصة توقيعها دون تحديد عقوبة معينة لكل جريمة تأديبية على حدى<sup>2</sup>، لكن منح سلطة تقديرية في اختيار العقوبة المناسبة لكل جريمة، أي اختيار عقوبة تأديبية تتناسب وجسامة المخالفة التأديبية، إذ أن العقوبة على المخالفة القائمة على غفلة أو غير عمدية، ليست نفسها العقوبة على ارتكاب المخالفة القائمة على عمد، فالأولى أقل جسامة من الثانية، ومنها نتطرق إلى تعريف العقوبة التأديبية (الفرع الأول)، ودرجات العقوبات التأديبية (الفرع الثاني)

### الفرع الأول

#### تعريف العقوبة التأديبية

اتبع المشرع الجزائري نهج بقية تشريعات الدول الأخرى، فلم يعرف العقوبة التأديبية، إنما قام بترتيبها وتحديدتها على سبيل الحصر، إذ بدأ بأخفها وانتهى بأشدّها وترك للسلطة المختصة بالتأديب الحرية في التوقيع، أي العقوبة التي تراها مناسبة للخطأ المرتكب من قبل الموظف العام<sup>3</sup>، وهذا لامتلاكها الحرية التقديرية الواسعة التي تتمتع بها الإدارة.

ففي القانون الحالي الساري المفعول الأمر رقم 06-03، قد قسم العقوبات إلى أربعة (04) درجات يمكن أن يعاقب بها الموظفين العاميين تبعا لخطورة الأخطاء التأديبية

1- المادة 172 من أمر رقم 06-03، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، مرجع سابق.

2- فرحات كهينة، مالك سامية، مرجع سابق، ص 27.

3- عمار عوابدي، مرجع سابق، ص 159 .

وجسامتها التي يرتكبها الموظف، مقارنة بالقوانين السالفة، كالأمر رقم 66-133، المتعلق القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية قسمها إلى درجتين، بينما المرسوم رقم 85-59، فإنه قسمها إلى ثلاث درجات.

إن تشريعات مختلف الدول، تتفق على وجود سلم العقوبات تصنفها حسب تفاوت درجة خطورتها وتبعاً للخطأ التأديبي المرتكب، وحتى في غياب هذا السلم توضع أنظمة شبيهة له لحماية الموظف العام<sup>1</sup>.

تصنيف العقوبات التأديبية أتى بعد التأكد من تدرج تلك العقوبات المنصوص عليها، إذ تصنف العقوبات تبعاً لدرجة خطورتها، عقوبات بسيطة وعقوبات جسيمة.

**العقوبات البسيطة** هي التي تتخذها السلطة المختصة بالتعيين بدون أن ترجع في ذلك إلى المجلس التأديبي، والتي يمكن محوها من الملف الإداري للموظف المعني بطلب منه.

بينما **العقوبات الجسيمة** هي التي لا يمكن اتخاذها من نفس السلطة المختصة إلا بعد استشارة المجلس التأديبي، ولا يمكن محوها نهائياً من ملف الموظف<sup>2</sup>.

وفقها هناك عدة تعاريف للعقوبة التأديبية، منها أن العقوبة التأديبية هي جزاء يمس الموظف العام المرتكب لخطأ تأديبي في مركزه الوظيفي.

#### أولاً: فقها

عرفها الأستاذ DELPEREE على أنها: " ذلك الإجراء الفردي الذي تتخذه الإدارة بغية قمع المخالفات التأديبية والذي من شأنه أن يربط نتائج سلبية على حياة الموظف العملية " <sup>3</sup>.

1- فرحات كهينة، مالك سامية، مرجع سابق، ص 28.

2- عبد الرزاق المصلوحي، مرجع سابق، د.ص

3- كمال رحماوي، تأديب الموظف العام في القانون الجزائري، دار هومه، ط 3، الجزائر، 2006، ص 88.

وتعرف العقوبة كذلك بأنها عقوبة تمس الموظف العام في وظيفته، إما بإنقاص مزاياها المادية أو بإنهاء خدمته بصفة مؤقتة أو دائمة ونهائية.

كما أن العقوبة التأديبية تعرف شرعياً " لا عقوبة إلا بنص " عكس الخطأ التأديبي والمخالفة التأديبية الذي لا يخضع لمبدأ الشرعية مادام المشرع لم يحصر الأخطاء التأديبية، مما يجعل الموظف في قلق دائم جهلاً لهذه الأخطاء التأديبية غير قابلة للحصر لصعوبة حصرها، فالموظف لو علم تلك الأخطاء لا أراد تجنبها لاجتباب توقيع العقوبة عليه<sup>1</sup>. وكما يرى بعض الفقهاء أن العقوبة التأديبية هي ذلك الجزاء الذي توقعه السلطة المختصة على الموظف، نتيجة إخلاله لواجبات الوظيفة العامة وذلك لحماية النظام الوظيفي عامة<sup>2</sup>.

والبعض الآخر عرفها على أنها: "جزاء يوقع على الموظف الذي تثبت مسؤوليته عن جريمة تأديبية"<sup>3</sup>.

وآخرون يعرفونها: " بأنها جزاء ذو نوعية خاصة الذي يلحق بالموظف العام دون غيره من الموظفين فيؤدي إلى حرمانه من بعض أو على المزايا الثابتة له بناء على صفته موظف عام"<sup>4</sup>.

أما الأستاذ "عمار عوابدي" قد تطرق إلى تعريفه للعقوبة التأديبية على أنها: "العقوبات الوظيفية التي توقعها السلطات التأديبية المختصة على العامل المنسوب إليه ارتكاب المخالفات التأديبية طبقاً للقواعد والأحكام القانونية و التنظيمية والإجرائية المقررة"<sup>5</sup>.

1- المرجع نفسه، ص 88.

2- عمار عوابدي، مرجع سابق، ص 336.

3- فرحات كهينة، مالك سامية، مرجع سابق، ص 29.

4- المرجع نفسه، ص 29.

5- عمار عوابدي، مرجع سابق، ص 337.

فكل الفقهاء اتفقوا على أن العقوبة هي:

- جزاء تأديبي
- عقوبة منصوص عليها في القانون على سبيل الحصر لتفادي التعسف في توقيع الجزاء التأديبي.
- أن العقوبة توقع من طرف السلطة المختصة بذلك.
- يوقع الجزاء على الموظف العام، لمخالفته للواجبات الوظيفية.
- أنها تهدف إلى حسن تسيير المرفق العام.

### ثانيا: التعريف التشريعي للعقوبة التأديبية

إن المشرع الجزائري لم يعرف العقوبة التأديبية، لكن رتبها وحددها على سبيل الحصر من أخفها إلى أشدها، وترك للسلطة التقديرية سلطة الاختيار للعقوبة أو الجزاء المناسب مع الخطأ التأديبي المخل فيه، ومع ذلك ترد على سلطة التأديب قيود تتمحور في الضمانات المقررة للموظف العام في مجال التأديب.

وطبقا لمبدأ " لا جريمة ولا عقوبة إلا بنص" فبالتالي لا يمكن إيقاع جزاء تأديبي إلا في الحدود التي يسمح بها القانون أو التنظيم، وأنه من خلال تحديد الواجبات نحدد ونستخلص الأخطاء التي تعتبر اختراقا لها، والواجب العام الذي يشكل كل الواجبات هو واجب القيام بالوظيفة بإتقان وإخلاص<sup>1</sup>.

فالمادة 160 و 161 تنصان على<sup>2</sup>:

المادة 160: " يشكل كل تخل عن الواجبات المهنية أو مساس بالانضباط، وكل خطأ أو مخالفة من طرف الموظف أثناء أو بمناسبة تأدية مهامه خطأ مهنيا ويعرض مرتكبه لعقوبة تأديبية، دون المساس عند الاقتضاء بالمتابعات الجزائية"

1-هاشمي خرفي، الوظيفة العمومية على ضوء التشريعات الجزائرية وبعض التجارب الأجنبية، ط 3، دار هومة لتوزيع، الجزائر، 2013، ص 338.

2- المادة 160-161 من أمر رقم 06-03، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، سالف الذكر.

والمادة 161: "يتوقف تحديد العقوبة التأديبية المطبقة على الموظف على درجة جسامة الخطأ، والظروف التي ارتكب فيها، ومسؤولية الموظف المعني، والنتائج المترتبة على سير المصلحة، وكذا الضرر الذي لحق بالمصلحة أو بالمستفيدين من المرفق العام".

## الفرع الثاني

### درجات العقوبات التأديبية

إذا كان المشرع الجزائري قد صنف الأخطاء التأديبية أربعة أقسام، فوجب بالمقابل أن يصنف العقوبات لمثلها<sup>1</sup>، ورجوعا للمادة 163 من أمر رقم 03-06، نجدها قد صنفت العقوبات التأديبية حسب جسامة الأخطاء المرتكبة إلى 4 درجات:

#### ✓ عقوبات من الدرجة الأولى:

1- التنبيه،

2- الإنذار الكتابي،

3- التوبيخ،

#### ✓ عقوبات من الدرجة الثانية:

1- التوقيف عن العمل من يوم واحد إلى ثلاثة أيام،

2- الشطب من قائمة التأهيل،

#### ✓ عقوبات من الدرجة الثالثة

1. التوقيف عن العمل من أربعة (4) إلى ثمانية (8) أيام؛

2. التنزيل من درجة إلى درجتين؛

3. النقل الإجباري.

1- عمار بوضياف، مرجع سابق، ص 158.

## ✓ عقوبات من الدرجة الرابعة

1. التنزيل إلى الرتبة السفلى مباشرة،

2. التسريح،

العقوبات التأديبية في الوظيفة العامة، تنحصر أثرها على الوظيفة فلا يمتد، كالعقوبة الجزائية لمجال الحرية ولا يمتد للمال في شكل غرامة أو حتى تعويض، فهي منحصرة في الوظيفة فقط.

أما عن السلطة المخولة بإصدار القرار التأديبي المتضمن للعقوبة التأديبية، فهي السلطة التي لها صلاحيات التعيين للموظف، بقرار يبرر العقوبات التأديبية من الدرجة الأولى والثانية بعد حصولها على توضيحات كتابية من المعني.

ونفس السلطة تتخذ العقوبة التأديبية من الدرجة الثالثة والدرجة الرابعة، بقرار مبرر، وبعد أخذ الرأي الملزم من اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة، المجتمعمة كمجلس تأديبي ويجب عليها البحث في القضية المطروحة عليها في أجل لا يتعدى 45 يوما من تاريخ إخطارها<sup>1</sup>.

## أولاً: عقوبات الأخطاء البسيطة

## 1- عقوبات من الدرجة الأولى:

أ. **التنبيه:** هو إجراء تأديبي يتم بإشعار الموظف شفهيًا بالمخالفة التي ارتكبها، ويوجه إليه من أجل تحسين سلوكه دون أن يترتب عليه إحداث أي أثر في المركز القانوني للموظف.

ب. **الإنذار الكتابي:** هو تحذير الموظف عند الإخلال بواجباته الوظيفية وهذا بإشعاره كتابياً بالمخالفة التي ارتكبها، وتحذيره من إعادة هذا السلوك مستقبلاً.

1- المادة 165 من أمر رقم 06-03، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، سالف الذكر.

ج. التوبيخ: هو لوم الموظف المخطئ بتأديبه وتأنيبه على المخالفة المرتكبة<sup>1</sup>، وإشعاره كتابيا بالمخالفة المرتكبة، وكل الأسباب التي جعلت سلوكه غير مرضي، ويطلب منه تحسين سلوكه عند أدائه للوظيفة.

## 2- عقوبات من الدرجة الثانية

### أ. التوقيف:

التوقيف عن العمل من يوم (1) واحد إلى ثلاثة (3) أيام، وهو توقيف الموظف من أداء وظيفته عقاباً له على الخطأ المرتكب، وخصم الراتب. تأديبية من الدرجة الثانية عند الإخلال بالواجبات الأساسية أو المساس بالمستخدمين وأملاك الإدارة.

### ب. الشطب من قائمة التأهيل:

هو إسقاط اسم الموظف من قائمة التأهيل المخصصة للترقية في الرتبة أو الدرجة، ما يؤدي إلى تأجيل الترقية للموظف إلى حد سنتين من تاريخ توقيع العقوبة، أو سنة إذ هناك إعادة الاعتبار من طرف الإدارة أو السلطة التي لها صلاحية التعيين بعد طلب من طرف الموظف<sup>2</sup>، وهذه السلطة يمكنها توقيع عقوبات تأديبية من الدرجة الأولى والثانية، بعد حصولها على توضيحات كتابية من الموظف المعني دون استشارة أي جهة أخرى.

## ثانياً: عقوبات الأخطاء الجسيمة

### 1- عقوبات من الدرجة الثالثة:

#### أ- التوقيف عن العمل من أربعة (4) إلى ثمانية (8) أيام:

يعني إيقاف الموظف المخطئ عن أداء وظيفته، والتي يترتب عنها توقيف تلقائي خلال هذه المدة من أربعة إلى ثمانية أيام عقاباً لارتكابه الخطأ من الدرجة الثالثة.

1- عمار بوضياف، مرجع سابق، ص 162.

2- المادة 176 من أمر رقم 06-03، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، مرجع سابق.

**ب- التنزيل من درجة إلى درجتين:**

هي عقوبة تمس الموظف من الجانب المالي، إذ تقوم بإعادة ترتيبه إلى الدرجة أقل من درجته، هذه العقوبة لها تأثير كبير على الوضعية المالية للموظف.

**ج- النقل الإجباري:**

هو عقاب تأديبي، تتخذه السلطة التي لها صلاحيات التعيين بقرار مبرر بعد اخذ رأي اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء إلزاماً ضد الموظف المخل لواجباته الوظيفية، وهو نقل الموظف المخطئ إجبارياً إلى مكان آخر في غير المكان الذي كان يعمل فيه، هذه العقوبة لها تأثير من الناحية النفسية والأخلاقية للموظف.

**2- عقوبات من الدرجة الرابعة****أ- التنزيل إلى الرتبة السفلى مباشرة:**

هو تنزيل الموظف المخطئ من الرتبة التي يحتلها إلى الرتبة الأقل منها مباشرة لا يتجاوز رتبة واحدة.

**ب- التسريح:**

هي عقوبات تأديبية مقررة لمواجهة الأخطاء التأديبية شديدة الجسام، وتؤكد عن عدم صلاحية الموظف لوظيفته.

هذه العقوبة تنهي العلاقة التي كانت بين الموظف والإدارة، وهذه الأخيرة لها حق إيقاف وفصل الموظف الذي يثبت في حقه ارتكاب الخطأ الجسيم أثناء تأدية مهامه، وهذا

قصد حماية مصالحها، وضمان استقرار وفعالية النظام في الإدارة، وفي هذه الحالة يحال الموظف على المجلس التأديبي<sup>1</sup>.

وهناك نوعان من التسريح:

- **التسريح مع الإشعار المسبق والتعويضات:** هذا النوع من التسريح يقصد به إنهاء علاقة الموظف بوظيفته بعد إشعاره المسبق بالخطأ المرتكب، وبالعقوبة التأديبية التي سوف توقع عليه، وتمنح له جميع التعويضات ذات الطابع العائلي<sup>2</sup>.

- **التسريح دون الإشعار المسبق ومن غير التعويضات:** يقصد بهذه العقوبة إنهاء علاقة الموظف بالوظيفة دون الإشعار المسبق بخطئه التأديبي وبالعقوبة التأديبية المقررة له ودون منحه التعويضات ذات الطابع العائلي، وإذ ثبت تغيب الموظف عن العمل مدة 15 يوم دون تقديم مبرر، وهذا بعد إرساله إجازات، الأول يكون بعد 48 ساعة، وفي حال عدم الالتحاق، يوقف الموظف ويعزل لمدة شهرين، ولا يمكن له أن يوظف من جديد في الوظيفة العمومية<sup>3</sup>.

العقوبات من الدرجة الثالثة والرابعة، توقيعها يكون من السلطة التي لها صلاحية التعيين بقرار مسبق بعد أخذ رأي اللجنة المتساوية الأعضاء الملزم المختصة بالمجموعة كمجلس تأديبي وهذا بعد إثبات الإخطار خلال 45 يوم.

1- كمال زمور، تسيير المستخدمين في الإدارة العمومية، دار بلقيس للنشر، (د.ط)، الجزائر، 2017، ص 307.

2- المادة 174 من أمر رقم 06-03، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، مرجع سابق.

3- المادتين 184-185 من أمر رقم 06-03، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، مرجع سابق.

# الفصل الثاني

## المسؤولية الأدبية

تقوم المسؤولية التأديبية على أساس خطأ تأديبي، الذي يمثل ويقوم على إخلال الموظف بواجباته الوظيفية.

أعطى المشرع الجزائري للإدارة حق تأديب الموظف، المسؤولية التأديبية هي المسؤولية الناشئة عن إخلال الموظف العام بالتزاماته، والهدف من التأديب هو حماية الحق العام وحماية القانون، وهو خروج الموظف عن القواعد والأصول المتعارف عليها، ومنها يتعرض الموظف للمساءلة ومنه للتأديب، كما أنه يحاط بضمانات تحميه من تعسف الإدارة، ويطبق مبدأ المشروعية.

ولقد قسمنا الفصل الثاني إلى مبحثين، الإجراءات التأديبية (مبحث أول)، وضمانات الموظف أثناء مساءلته (مبحث ثاني).

## المبحث الأول:

### الإجراءات التأديبية.

تعد الإجراءات ركنا جوهريا من أركان القرار الإداري عامة، والتأديبي خاصة، وهي عبارة عن جميع الخطوات المنظمة قانونا واللازمة للإتباع من كل من الإدارة العمومية لتوقيع العقوبة، والموظف العمومي المعني للدفاع عن نفسه عن التهم والأفعال المنسوبة إليه قبل التحقيق أو بعده، أو حتى بعد صدور القرار التأديبي ضده.

ولقد منح المشرع الجزائري صلاحية اتخاذ الإجراءات التأديبية حصريا للسلطة التي لها صلاحية التعيين، وهذا بنص قانوني صريح نصت عليه المادة 162 من الأمر رقم 03-06 التي جاء فيها: " **تتخذ الإجراءات التأديبية السلطة التي لها صلاحيات التعيين**"<sup>1</sup> وهذه الإجراءات تتضمن إجراءات تأديبية واجب إتباعها حسب درجات توقيع العقوبات.

### المطلب الأول:

#### إجراءات تأديب الموظف العمومي ومراحلها.

إذا كانت الإجراءات التأديبية تبدأ بالتحقيق وتنتهي بصدور القرار أو الحكم، فإنها تهدف للوصول إلى الحقيقة وما هو صالح للطرفين، أي مصلحة الإدارة والموظف معا وعلى حد السواء.

فالإدارة تعمل على ضبط الخطأ ومعاقبة المخطئ، وهذا لحسن سير العمل بالمرفق العمومي، أما من جهة الموظف فصالحه يتمثل في إمكانه من الدفاع عن نفسه. هذه الإجراءات تقوم بها السلطة التي لها صلاحيات التعيين، وقد يشاركها في ذلك لجنة المتساوية الأعضاء.

فهذه الإجراءات التأديبية هي إجراءات كتابية، سريعة وبسيطة، وتقوم على عدة مراحل منها التحقيق، المداولة والاقتراح، مرحلة اتخاذ القرار، تسبيب القرار والتبليغ... الخ.

1- المادة 162 من الأمر رقم 03-06، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، سالف الذكر.

## الفرع الأول:

### مرحلة التحقيق التأديبي.

منح المشرع الجزائري للإدارة حق توقيع العقوبة التأديبية على الموظف، وذلك بإصدار قرار التأديب الذي يمر بعدة مراحل، منها مرحلة التحقيق، وهذا من إرتكاب الموظف للخطأ التأديبي في توقيع الجزاء<sup>1</sup>.

#### أ- تعريف التحقيق:

التحقيق هو أول مرحلة من مراحل الإجراءات التأديبية، ويطلق التحقيق الإداري على مجموعة الإجراءات التي تستهدف المخالفات التأديبية والمسؤولين عنها.

إذ يوجه الاتهام إلى الموظف العام المخطئ الذي بينت الوقائع أنه ممكن جدا أنه ارتكب خطأ معين، فتلجأ الإدارة المختصة بفتح تحقيق ضد الموظف العام وعن كل الظروف التي ارتكب فيها الخطأ<sup>2</sup>.

ويجب معرفة طبيعة التحقيق، وأي جهة تتولى ذلك التحقيق إذ كان إداريا أو قضائيا، وهذا حسب اختلاف الأنظمة التأديبية.

فمثلا في مصر فقد أخذت بالنظام التأديبي القضائي، فهو جهاز مستقل يسمى "بالنيابة الإدارية"، فالتحقيق والمحاكمة بإجراءات، شبيهة بالإجراءات القضائية.

أما في فرنسا فهناك قيام هيئات استشارية، أي مجالس تأديب بإدلاء الرأي قبل توقيع الجزاء التأديبي على الموظف، وهي لجان التحكيم الإداري، وهي تتشكل من ممثلي السلطة العليا وممثلي الموظفين سواسية.

1- فرحات كهينة، مالك سامية، مرجع سابق، ص 50.

2- سليمان محمد الطماوي، قضاء التأديب، دراسة مقارنة، ملتزم اكب والنشر، دار الفكر العربي، 1979، مرجع سابق، ص 570.

والتحقيق يجب أن يقوم به الرئيس المختص بذلك، ويكون رئيس آخر أن يمارس الاختصاص بتوقيع الجزاء، وليس نفس الرئيس الإداري الذي يقوم بنفسه التحقيق والاتهام وتوقيع الجزاء.

لكن إذا ما أقيمت سلطة التحقيق وسلطة التأديب بواسطة رئيس مختص، فإنه لا تأثير، إذ لا يوجد مانع قانوني لذلك، وعلى هذا يكون التأديب صحيحا.

### ب- السلطة المختصة بالتحقيق:

المشعر الجزائري كغيره من المشرعين، يرى أنه تتخذ السلطة التي لها صلاحيات التعيين عقوبة الدرجة الثالثة والرابعة، بقرار مبرر وبعد أخذ الرأي الملزم من اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء، المختصة بالمجتمع كمجلس تأديبي والتي يجب أن تبت في القضية المطروحة عليها في أجل لا يتعدى 45 يوما ابتداء من تاريخ إخطارها، ما نصت عليه الفقرة الثانية من المادة 2/165 من الأمر رقم 03-06 المتعلقة بالقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية<sup>1</sup>.

فالمجلس التأديبي يبدي رأيه معللا العقوبة التي يراها مناسبة في خلال الفترة المحددة من يوم تبليغ الموظف العام.

فعلى الموظف أن يعلم بالتهمة المنسوبة إليه، لمعرفة بأي تهمة اتهم بها وتقدير خطورة الموقف، وإعداد دفاعه، والاطلاع على ملف الدعوى وما تحتويه من وثائق وأدلة ويمكنه تقديم الشهود الذين يقدمهم الموظف ويطلبهم المحقق لسماعهم وسماع أقوالهم ومناقشة شهاداتهم.

إتمام التحقيق بالثبوت أو النفي للخطأ المنسوب إلى الموظف العام باحترام كل الإجراءات وعدم التأثير بأي جهة، وأن تكون جهة و تتمتع بكل استقلالية من أجل الوصول

1- المواد 165-166 من الأمر رقم 03-06، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، سالف الذكر.

إلى الحقيقة بكل شفافية ونزاهة من أجل تحقيق المصلحة العامة وحماية مصالح الموظف العام.

رغم صدور أمر رقم 06-03 المؤرخ في 15 يوليو 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العامة، إلا أن هناك بعض النقائص والثغرات التي يجب الالتفات إليها منها:

- إلزامية و وجوب التحقيق في كل خطأ تأديبي، وأن يكون كتابيا.
  - حصر الأخطاء التأديبية وتوقيع جزاء لكل خطأ تأديبي.
  - أن تكون النزاهة والشفافية في توقيع الجزاء على الموظف، وامتناع التعسف الإداري.
- وإذا رأى المجلس التأديبي أن ما قدم من وقائع المنسوبة للموظف العام غير كافية، فمن حقه أن يطلب فتح تحقيق إداري من السلطة التي لها صلاحية التعيين قبل البث في القضية، وهنا نرى أن المشرع الجزائري جعل السلطة التقديرية للمجلس التأديبي في فتح التحقيق في حالة ما كانت التهم الموجهة غامضة<sup>1</sup>.

التحقيق إلزامي، فالمشرع الجزائري أشار إلى ضرورة الاستماع إلى الموظف المذنب مهما كانت درجة الخطأ، وتزداد أهمية التحقيق كلما كان خطأ الموظف جسيم<sup>2</sup>.

التحقيق يهدف إلى كشف الحقيقة، فهي عملية معقدة التي ترمي إلى معرفة الظروف التي تم فيه الخطأ أو ارتكاب الخطأ، فالمحقق يقف على آراء الشهود والاستماع إلى توضيحات الموظف المخطئ خاصة في ارتكاب الأخطاء الجسيمة، كتحويل الأموال، ولقد نص القانون الجزائري على ضرورة الاستماع إلى الموظف المخطئ، إلا إذا رفض المثول وتمت المعاينة بذلك قانونا، هذا ما أتت به المادة 168، ويبلغ بتاريخ مثوله قبل خمسة عشر (15) يوم على الأقل بالبريد الموصي عليه مع وصل استلام " ويمكن للموظف في حالة

1- المادة 171 من الأمر رقم 06-03، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، سالف الذكر.

2- غيتاوي عبد القادر، "الإجراءات التأديبية للموظف العام في القانون الجزائري"، مجلة دفاتر السياسية والقانون، العدد

19، جوان 2018، ص 57.

تقديم مبرر مقبول لغيابه أن يلتمس من اللجنة المتساوية الأعضاء المختصة بالمجموعة كمجلس تأديبي، تمثيله من قبل مدافعه".

إذن أن تحويل أو الإحالة إلى التحقيق للوصول للحقيقة في واقعة معينة، وهذا تمهيدا لاتخاذ إجراءات التأديب الملائم، طبعا لتوفير الضمانات اللازمة للموظف المخطئ. لقد ألزمت القوانين الجهات الإدارية مراعاة الإجراءات التي تسبق توقيع الجزاءات التأديبية، لتحقيق عدالة المساءلة التأديبية والمتمثلة في إحالة الموظف المخطئ إلى التحقيق، وتتولى الجهة المختصة والمحايدة للقيام بهذه المهمة.

### ج- ضمانات التحقيق:

إجراء التحقيق هو تحقيق الضمان وتوفير الاطمئنان للموظف العام موضوع المسألة التأديبية، فيجب أن يكون هناك تحقيق قانوني صحيح وجب فيه استدعاء الموظف وتمكينه الدفاع عن نفسه.

إذ تهدف النصوص القانونية الخاصة<sup>1</sup> بتأديب الموظف إلى توفير الضمانات لتحقيق سليم و صحيح من أجل إظهار الحقيقة من جهة، وتمكن الموظف من الدفاع فيما قد نسب إليه من جهة أخرى، فلذا وجب أن تكون إجراءات التحقيق كتابية في محضر، وهذا للرجوع إليها في أي وقت لمعرفة الوقائع، وإذا ما كان هناك إخلال من جهة التحقيق، (أي أن التحقيق لم يتوفر كافة المقومات)، فيعد القرار الجزائي باطلا، لأنه لم يحترم مقتضيات حق الدفاع، وشرط مشروعية القرار.

فلذا يجب أن يصبح التحقيق الإداري سند صحيح لقرار الجزاء لتوفير الضمانات وتكفل التحقيق للتهمة المنسوبة للموظف العام، توقيع الجزاء دون تحقيق أو بتحقيق قاصر يؤدي إلى الإخلال بضمانات هامة شدد عليها المشرع.

1- درويش عبد القادر، ضوابط التحقيق الإداري في الوظيفة العمومية، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الجليلي اليااس، سيدي بلعباس، 2015-2016، د.ص

التحقيق الإداري السليم، يركز على مقومات أساسية هي:

- أن يكون صادرا عن جهة القانون سلطة التحقيق، باحترام النصوص القانونية والشكل الذي حدده القانون المباشر للإجراء.

- أن يكون الهدف من إجراء التحقيق هو البحث عن الأدلة التي تساعد في كشف الحقيقة وتمحيص الأدلة وكشفها.

وقد تختلف بداية هذا الإجراء في مختلف الدول، فمثلا في مصر، تبدأ مرحلة التحقيق الإداري بصدور أمر إحالة الموظف على التحقيق من طرف هيئة الرقابة الإدارية عند تطلب كل التحريات والمراقبة التي قامت بها لتستوجب التحقيق من طرف النيابة العامة. أما المشرع العراقي، فإن مرحلة البدء في التحقيق الإداري، تبدأ من إحالة الوزير أو رئيس الدائرة الموظف إلى التحقيق.

في فرنسا فمرحلة التحقيق تبدأ بإصدار أمر الإحالة من السلطة المختصة بالتعيين، إذ هي السلطة أكثر من غيرها لممارسة هذا الدور الهام.

بالرجوع إلى المشرع الجزائري فمرحلة البدء بالتحقيق الإداري تبدأ من تقديم طلب من طرف اللجنة المتساوية الأعضاء لفتح تحقيق من السلطة التي لها صلاحية التعيين قبل البث في القضية المطروحة.

أوجب المشرع أن تكون إجراءات التحقيق مثبتة بالكتابة في محضر، إذ تكمن أهمية الكتابة في عملية التحقيق في تمكين الموظف محل المساءلة التأديبية، تسجيل كل ما يقوله بالنسبة للتهمة المنسوبة إليه، ولكي تكون هناك مراقبة على القرار، وإن حصل عكس ذلك يترتب عليه البطلان.

لكن هناك إخلال أثناء التحقيق، إذ أن المحقق هو نفسه المحقق وكاتب التحقيق، الشيء الذي قد يأخذ بنا إلى الشك في التحقيق الصحيح، إذ أن المحقق لا يقدر الجمع بين

التركيز على التحقيق والكتابة في نفس الوقت، وهذا ما نستنتجه على أن المشرع الجزائري وكذا الفرنسي، قد أغفلا هذه النقطة وهو إلزام وجود كاتب التحقيق لسلامة التحقيق، إما بحضور الموظف أم لا، فتدون الإجابات التي أدلى بها أثناء أسئلة المحقق عليه.

في نهاية التحقيق، يقوم المحقق بتلاوة ملخص ما جاء في التحقيق، ويقوم الموظف بالتوقيع على المحضر وكل صفحاته، رغم أن هذا التوقيع لا تأثير عن عدمه، الأهم هو توقيع المحقق والكاتب إن وجد، والإغفال عن ذلك يؤدي إلى بطلان التحقيق<sup>1</sup>.

المشرع الجزائري لم يصر ولم يلزم على إجراء التحقيق إلا في حالة عدم توصل اللجنة المتساوية الأعضاء إلى إسناد الخطأ للموظف بعد اطلاعه على كل الوثائق والمحاضر، وسماع الشهود بسبب غموض الوقائع المنسوبة للموظف، ومنها تطلب من الإدارة التي لها صلاحية التعيين فتح التحقيق، وهذا ما أقر به المشرع في المادة 171 من الأمر رقم 03-06 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية: "يمكن اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة بالمجتمع كمجلس تأديبي طلب فتح تحقيق إداري من السلطة التي لها صلاحيات التعيين قبل البث في القضية المطروحة"<sup>2</sup>.

فالتحقيق في ذاته ليس غاية، بل هو مجرد وسيلة لإظهار الحقيقة، وأنه يجري عادة بعد اكتشاف المخالفة.

#### د- مراحل إجراء التحقيق الإداري:

يجب على المحقق قبل البدء في التحقيق أن يقوم بدراسة كل أوراق القضية وأركانها وكل ما يتعلق بها، بالتحديد نوعية المخالفة المطلوب التحقيق فيها، لمعرفة اختصاص وطبيعة عمل الموظف المخالف.

1- بوادي مصطفى، ضمانات الموظف العام في المجال التأديبي، دراسة مقارنة، دار الأيام للنشر والتوزيع، عمان، 2017، ص 102.

2- المادة 171 من أمر رقم 03-06، المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية، المرجع السابق.

فهدف المحقق هو كشف الحقيقة، ولهذا يجب عليه أن يكون متمكن بقيام بهذه المهمة، وقد تطرق إلى بعض المراحل منها:

#### • سماع الشهود:

في هذه المرحلة يمكن للموظف تقديم شهود<sup>1</sup> من اختياره، كما تنص المادة 169 عليه: " يمكن الموظف تقديم ملاحظات كتابية أو شفوية. أو أن يستحضر شهودا ويحق له أن يستعين بمدافع مخول أو موظف يختاره بنفسه"، والجهة المحققة تقوم باستدعائهم لسماع أقوالهم ومناقشتها ودفعتها ببيانات، وتكمن أهمية الشهادة في هذا الجانب، أنها الوسيلة الوحيدة لإثباتها أو نفيها عند عدم وجود مستندات يمكن الاطلاع عليها، وخاصة في هذا النوع من الإخلال بالالتزام بالواجبات، لكن هناك شهادات ليس لها أهمية في التحقيق إلا بالمستندات.

#### • إجراء التفتيش:

هو إجراء من إجراءات التحقيق أو من أعمال التحقيق، فلا يقوم به إلا السلطة المختصة بالتحقيق، وهذا راجع للخطورة التي تعد على الموظف الذي يمس حرمة وكرامته وحرمة مسكنه، فلقد تكفل القانون والدساتير بضمانات و وضع حدود لهذا العمل، واتخاذها عند الضرورة التي تقتضيها مصلحة التحقيق، وهذا بطلب إذن التفتيش لأشخاص ومنازل الموظف الذي انصب إليه المخالفة والخطأ، والإذن يكون كتابيا عند وجود مبررات قوية تدعو لذلك، والمشرع الجزائري لم يتطرق إلى عملية التفتيش في قانون الوظيفة العمومية، وهذا لامتناله المتطابق مع الإجراءات الجزائية مع التشريع التأديبي.

1- المادة 169 من أمر رقم 06-03، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، سالف الذكر.

## • الاستعانة بخبير:

لم يتطرق المشرع الجزائري للاستعانة بخبير في التشريعات الوظيفية، إلا أنه يمكن الاستعانة بنصوص الإجراءات الجزائية لترابطها بالإجراءات التأديبية، فيمكن للمحقق أن يستعين بمختصين وأهل الخبرة في توضيح بعض المسائل.

### الفرع الثاني:

#### مرحلة المداولة والاقتراح.

بعد الاستماع إلى مختلف التدخلات والملاحظات المتعلقة بالقضية التأديبية، يتفرد المجلس التأديبي للمداولة في جلسات مغلقة<sup>1</sup> ولا يحضر هذه المداولات إلا من كان عضواً في المجلس التأديبي، ولا يحضر المتهم ومدافعه، ولا يسمح بالحضور إلا لكاتب اللجنة، وهذا للتحكم في سرية المداولة، هذا بعد الانتهاء من مرحلة الاستجابات والاستماع إلى الملاحظات، وبعد مداولة المجلس التأديبي لمعطيات القضية المعروضة عليه يبيث بهذه الأمور:

- إبداء رأيه في القضية و العقوبة المناسبة في ذلك الخطأ المرتكب من طرف الموظف، وقد لا يتناسب مع العقوبة الموقعة عن الإدارة والمقترحة منها.
- التداول قانوناً يكون من طرف الأعضاء الرسميين أو الاحتياطيين.
- رأي المجلس التأديبي يكون نتيجة التصويت السري للأعضاء الحاضرين.
- يأخذ القرار لأغلبية الأصوات المعبرة عنها للأعضاء الحاضرين.
- الرأي المتخذ من قبل المجلس التأديبي يبلغ فوراً من رئيس المجلس إلى السلطة التي تتمتع بصلاحيه التأديب.

1- المادة 170 من الأمر رقم 06-03، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، مرجع سابق.

## أولاً: إلزامية رأي اللجنة المتساوية الأعضاء

أ. قبل صدور أمر رقم 06-03:

ففي هذه الفترة أي قبل صدور أمر رقم 06-03 المتعلق بالقانون الأساسي للوظيفة العمومية، ولأهمية الموضوع وخاصة العقوبات التأديبية وما تخلفه من أضرار في المشوار المهني للموظف، فلقد نص المرسوم رقم 84-10 في المادة 10: " **تعد الآراء التي تدلي بها اللجان المتساوية الأعضاء استشارة إلا في الحالات التالية، التنزيل في الرتبة، في الدرجة، أو الإحالة على التقاعد تلقائياً و التسريح مع إبقاء حقوق المعاش أو إغائها.**"

كما أن في المرسوم رقم 85-59 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية، ألزم و أوجب السلطة التأديبية أخذ برأي لجنة الموظفين<sup>1</sup>، وهذا في المادة 127 التي تنص: " **تقرر السلطة التي لها صلاحية تعيين عقوبات الدرجة الثالثة، بعد موافقة لجنة الموظفين**"، هي المختصة في إبداء الرأي الموافق للعقوبة المقترحة، وهي التي تختار العقوبة المناسبة للخطأ.

ولجنة المتساوية الأعضاء ملزمة في عقوبة تسريح الموظف، ما نصت عليه المادة 130 من نفس المرسوم، " **توقف السلطة التي لها صلاحية التعيين فوراً الموظف الذي ارتكب خطأ جسيماً يمكن أن ينجر عنه تسريحه.**"

وخلال هذه المدة، التوقيف لا يتقاضى إلا التعويضات ذات الطابع العائلي، ويجب تسوية وضعيته في مدة شهرين ابتداء من تاريخ توقيفه بقرار توقيف من الوظيفة، وهذا بموافقة لجنة الموظفين، وإن عارضت اللجنة التسريح يتقاضى الموظف كل وكامل راتبه، وترجع له كل حقوقه، وإن لم تجتمع خلال تلك المدة، أي الشهرين، لجنة الموظفين تعاد له كل حقوقه ويتقاضى كامل راتبه.

1- سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري، الكتب الثالث، 1979، مرجع سابق، ص ص 600-604.

ب. عند صدور أمر 03-06 :

لقد أتى الأمر رقم 03-06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية في المادة 2/165 اتخاذ السلطة التي لها صلاحيات تعيين العقوبات التأديبية من الدرجة الثالثة والرابعة بقرار مبرر، بعد أخذ الرأي الملزم من اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة بالمجتمع كمجلس تأديبي، ويجب أن تثبت في القضية المطروحة عليها في أجل خمسة وأربعين (45) يوم عن إخطارها.

إذ يهتم المجلس التأديبي بما جاء به التقرير المسبب المقدم من طرف السلطة الرئاسية، موضحا فيه الأخطاء المنسوبة للموظف والظروف التي أدت إلى الوقوع في الخطأ وارتكابه، وكل ما يخص سيرة الموظف قبل ارتكاب الخطأ، وكذلك العقوبة المقررة أو المقترحة، ثم يتداول أعضاء اللجنة في مداوات مغلقة ينتهي بإصدار قرار مبرر بالعقوبة. أمر رقم 03-06 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية، قد ألزم الاستشارة بالنسبة للعقوبات من الدرجة الثالثة والرابعة خاصة<sup>1</sup> في المادة 2/165 واحترام هذا الإجراء، إذ يعد إجراء جوهري بدونه وعدم وجوده يؤدي إلى إلغاء القرار.

**ثانيا: عدم إلزامية رأي اللجنة المتساوية الأعضاء**

فيما يخص مدى إلزامية استشارة لجنة الموظفين، فقبل صدور أمر رقم 03-06 المتعلق بالقانون الأساسي للوظيفة العمومية، فيعد توقيع الجزاء للسلطة التي لها صلاحية التعيين، بدون استشارة لجنة الموظفين، هذا ما نصت عليه المادة 125 من مرسوم رقم 59-85 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية<sup>2</sup> " تقرر السلطة التي لها صلاحية التعيين أو السلطة المخولة عقوبات الدرجة الأولى بمقرر مبين الأسباب دون استشارة لجنة الموظفين مقدما".

1- المادة 2/165 من الأمر رقم 03-06، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، مرجع سابق.

2- المادة 125 من مرسوم رقم 59-85، المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية، مرجع سابق.

إذ أن السلطة الرئاسية ليست مقيدة قانوناً بأي رأي كان من أي جهة كانت، حيث أن العقوبة من الدرجة الأولى ليست بقسوة، أقصاها الإيقاف عن العمل من يوم (1) إلى ثلاث (3) أيام فقط.

أما فيما يخص عقوبة الدرجة الثانية، فيمكن للموظف رفع القضية للجنة الموظفين، وهذا ما نصت عليه المادة 126 من نفس المرسوم رقم 85-59، والتي تنص: "تقرر السلطة التي لها صلاحية التعيين عقوبات الدرجة الثانية بمقرر مبين الأسباب...، ويمكن للموظف الذي يتعرض لهذه العقوبات أن يرفع قضيته خلال الشهر الذي يلي صدور مقرره إلى لجنة الموظفين لتعطي رأيها في ذلك".

أما بعد صدور أمر رقم 06-03، لقد جاءت تغييرات في هذا المنوال، إذ ألغيت استشارة لجنة المتساوية الأعضاء بالنسبة لتوقيع العقوبات من الدرجة الأولى والثانية، وبقيت في يد السلطة الرئاسية، أي السلطة التي لها صلاحية التعيين، دون استشارة أي طرف ولا أخذ أي رأي من جهة أخرى، هذا ما نصت عليه المادة 01/165 من الأمر رقم 06-03 "تتخذ السلطة التي لها صلاحيات التعيين بقرار مبرر العقوبات التأديبية من الدرجة الأولى والثانية بعد حصولها على توضيحات كتابية من المعني"<sup>1</sup>.

### المطلب الثاني:

#### مرحلة إتخاذ القرار.

هذه المرحلة تنهي الإجراءات التأديبية للموظف العام، وتعد أهم المراحل، قد يكون لها آثار على المسار المهني للموظف، وهذا بتبليغه بالقرار وتسبب القرار.

1- المادة 1/165 من أمر رقم 06-03، مرجع سابق.

### الفرع الأول:

#### شكل القرار.

ليست هناك صيغة أو شكل خارجي معين للقرار الإداري، شفوي أو مكتوب، كما يمكن أن يكون صريح أو ضمني.

كل إدارة غير ملزمة في إتباع شكل معين لتحديد أو للتعبير عن إرادتها، إلا إذا أجبرت على ذلك قانونيا، منها توقيع العقوبات التأديبية، إذ في بعض الأحيان يستلزم القانون أن يصدر القرار<sup>1</sup> مكتوبا ومسببا تسببا كافيا، وعند مخالفة هذه الشروط، فيعد القرار التأديبي قرارا باطلا لعيب الشكل.

لقد اشترط المشرع الكتابة على السلطة التي لها صلاحية التأديب، في توقيع العقوبة على موظفيها، وهذا من أجل مراقبتها إداريا وقضائيا من تعسف الإدارة، وهكذا تكون حقوق الموظف محفوظة ومضمونة، فيصدر القرار التأديبي مكتوب ويتوقع منسوب لمصدره من السلطة التي لها صلاحية التعيين ولجنة المتساوية الأعضاء المجتمعة كمجلس تأديبي، ومعظم القرارات الإدارية المكتوبة لها نفس مجموعة البيانات.

الشكل المكتوب للقرار الإداري منها، مكان وتاريخ إصدار القرار، الأسانيد القانونية للقرار، الأسباب التي استندت إليها الإدارة<sup>2</sup>، التوقيع عليه، وبعد كتابة المكان والتاريخ هام من أجل صحة القرار.

### الفرع الثاني:

#### تبليغ القرار.

التبليغ هي طريقة إعلام الموظف بوجود قرارات إدارية تخصه من طرف الإدارة في أجل لا يتعدى ثمانية (8) أيام، فالقرار ذو طابع إداري فردي، فهو إجراء التبليغ للموظف لا

1- كمال زهور، مرجع سابق، ص ص 80-84.

2- المرجع نفسه، ص ص 80-84.

يتعدى المدة المحددة من تاريخ اتخاذه، كما نصت المادة 172 من أمر 06-03<sup>1</sup> " يبلغ الموظف المعني بالقرار المتضمن العقوبة التأديبية في أجل لا يتعدى ثمانية (8) أيام، ابتداء من تاريخ اتخاذ هذا القرار و يحفظ في ملفه الإداري".

إن إصدار أي قرار إداري، يصدر بغرض تنفيذه، بحيث يكون نافذا في مواجهة الإدارة العمومية مصدرة القرار من تاريخ إصداره، في حين لا يصبح نافذا في مواجهة الغير والمخاطب بالقرار من يوم علمه به، بأي طريقة كانت سواء كانت تبليغ شخصي بشتى الوسائل، أو نشر... الخ، إلا إذا حدد المشرع طريقة معينة وحصرية، فيجب الالتزام بها تحت طائلة إلغائه على أساس عيب في الإجراءات، وعلى غرار أي قرار إداري لا بد من تبليغ القرار المتضمن العقوبة التأديبية للموظف المعني حتى يحدث أثاره، بالنسبة له، و يبدأ حساب ميعاد الطعن فيه إذ كان محددًا.

وقد حدد المشرع الجزائري الإطار الزمني التي تلتزم فيه السلطة المختصة بالتأديب لتبليغه، حيث حددها بثمانية أيام (08)، وهذا بنص قانوني صريح تضمنه المادة 172 من الأمر رقم 06-03 كما سبق الإشارة إلى نص المادة أعلاه، وبعد تبليغ نسخة منه للمعني تحفظ نسخة أخرى في ملف المعني وذلك ما تم تأكده بموجب نفس المادة.

حق تبليغ المعني بالقرار بتاريخ مثوله أمام مجلس التأديب، من أهم الإجراءات التي يجب على الجهة المختصة بالتأديب القيام بها قبل توقيع العقوبة، هي إخطار الموظف بإحالة على مجلس التأديب، وذلك عن طريق توجيه استدعاء للمعني للمثول أمام المجلس على أن يتضمن هذا الاستدعاء ذكر المخالفات المنسوبة للموظف، والتي تستوجب مثوله أمام مجلس التأديب، مع تذكيره بالضمانات القانونية الممنوحة له، وهي حقه في الاطلاع على ملفه التأديبي، بمجرد الشروع في إجراءات الدعوى التأديبية، وحقه في الاستعانة بمدافع للدفاع عنه، وهذا بالاطلاع عنه.

1- المادة 172 من أمر رقم 06-03، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، سالف الذكر.

حدد المشرع الجزائري وسيلة للتبليغ أو الإخطار، وهي البرقية الموصي عليها التي تسلم إلى رئيس المصلحة الذي يرسلها إلى الموظف المعني، والذي يجب التوقيع على وصل تسليمه للإشعار بالحضور في التاريخ والمكان المحددين لانعقاد المجلس التأديبي والتبليغ يكون قبل 15 يوما من اجتماع المجلس التأديبي<sup>1</sup> السلطة التأديبية ملزمة بتبليغ الموظف بكل مخالفة جديدة تنسب إليه حتى لا تفاجأ بها يوم الجلسة، وإلا تعرض قرارها التأديبي للإلغاء.

ويلاحظ أنه اكتفى بضرورة تبليغ القرار التأديبي دون تحديد الوسيلة المستعملة والمتبعة، رغم ذلك فإن المشرع منح للموظف ضمانات سواء قبل أو بعد توقيع العقوبة، ولا بد للإدارة من احترامها، بالرغم من إعطاء المشرع السلطة المختصة صلاحية توقيع العقوبة على الموظف المتهم.

---

1- النظام التأديبي حسب أمر رقم 03-06 WWW. MOUWAZAF.dz.com

## المبحث الثاني:

### ضمانات الموظف في المساءلة.

على الرغم من تبني المشرع لنظام شبه القضائي في التأديب، إلا أن ذلك غير كافي لوحده لضمان الحماية للموظف صاحب المركز الضعيف في مواجهة الإدارة صاحبة الامتياز والسلطة، والتي تمكنها من فرض جزاءات التي تصل إلى حد التسريح من الوظيفة، أي إنهاء الحياة المهنية للموظف، وهي أقصى عقوبة في سلم العقوبات التأديبية، الواردة في القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

وفي معظم التشريعات الوظيفية، تعتبر الضمانات التأديبية من الأسس التي يقوم عليها النظام التأديبي.

والضمانات هي عبارة عن الإجراءات التأديبية أثناء فترة الاتهام والتحقيق، والتي تضمن للموظف عدم التعرض للتعسف والاضطهاد من السلطات الرئاسية، فهي تكفل له الطمأنينة التامة ضد أي اتهامات من ذوي أصحاب المصالح الخاصة، وكما أنها تحقق من جانب آخر مصلحة الإدارة في كشف المخالفة وملاحقة الموظف المخطئ ومعاقبته بما يحقق في آخر الأمر حسن سير المرفق العام بانتظام.

ومن هنا يتبين لنا علاقة الضمانات التأديبية بالإجراءات التأديبية، إذ لا يمكن الفصل بينهما، بحيث كلاهما يشكلان جزء واحد لا يقبل التجزئة، نظرا للهدف المشترك بينهما ألا وهو الحفاظ على حسن سير المرفق العام، وتوفير الثقة والاطمئنان للموظف المحال للتأديب.

إضافة إلى ذلك، فإن التطور المرحلي للإجراءات التأديبية أصبح في الوقت الحالي يشمل كافة مراحل المساءلة التأديبية ملتزما للضمانات المقررة لصالح الموظف بدءا بمرحلة تحريك الدعوى التأديبية، مروراً بمرحلة تدخل المجلس التأديبي، وصولاً إلى مرحلة تقديم الطعن (الإداري والقضائي) ضد الجزاء التأديبي من طرف المتهم.

إلا أنه لا يمكننا القول بوجود ضمانات حقيقية وناجعة بمجرد وجود هذه النصوص، فيجب البحث في وجود هذه الضمانات في الواقع الملموس، ومدى إسهام النصوص القانونية للوظيفة العامة في توفير الضمانات الفعالة للموظف العمومي عند توقيع العقوبة، لأن هذه الضمانات تهدف إلى تحقيق اعتبارات العدالة والمصلحة الاجتماعية والوظيفية.

وعلى ذلك نتطرق إلى الضمانات الممنوحة للموظف قبل توقيع العقوبة في (المطلب الأول)، وإلى الضمانات الممنوحة للموظف بعد توقيع العقوبة في (المطلب الثاني).

### المطلب الأول:

#### الضمانات الممنوحة للموظف قبل توقيع العقوبة.

الضمانات هي مجموعة من الإجراءات أو الخطوات التي تتخذها السلطة التأديبية في مواجهة الموظف العام المرتكب للفعل، من شأنه أن يشكل جريمة بموجب القانون، حين علمها بوقوع هذا الفعل منه أو بناء على شكوى تقدم بها أحد الأشخاص، وفي الوقت ذاته، تعد بمثابة ضمانات لهذا الموظف، فيستطيع من خلال ذلك الدفاع عن نفسه وتبرئته من جميع التهم المنسوبة إليه<sup>1</sup>.

فقد نتناول ذلك في الفروع التالية، حق الدفاع (كفرع أول)، نزاهة هيئات التحقيق والمحكمة (فرع ثاني)، وتسبب قرارات التأديب (كفرع ثالث)

#### الفرع الأول:

#### حق الدفاع.

هو من ضمن الضمانات المهمة التي تمنح للموظف العام، فيحق له الدفاع عن نفسه بنفسه، أو توكيل محامي خاص لهذه المهمة، كما يحق له بعد الاطلاع على الأوراق، مناقشة اللجنة وكذلك الشهود إن وجدوا.

1- موقع الأنترنيت الضمانات التأديبية للموظف العام WWW.GOOGLE SCHOLAR.COM

وحق الدفاع هو حق مقدس لأي شخص في جميع مراحل التحقيق، لا يمكن إغفاله أو إهماله، ويشتمل الحق على ما يلي<sup>1</sup>:

- إعلام الموظف بالتهمة المنسوبة إليه، ويعد هذا الإجراء إلزاميا.
- حق الموظف في الاطلاع على كافة الأوراق المتعلقة بالتهمة أو المخالفات المنسوبة له، ولقد نصت عليه المادة 167 من أمر رقم 03-06 المتعلق بالقانون الأساسي العام للتوظيف العمومي التي تنص: " يحق للموظف الذي تعرض لإجراء تأديبي أن يبلغ بالأخطاء المنسوبة إليه و أن يطلع على كامل ملفه التأديبي في أجل (15) يوما ابتداء من تحريك الدعوى التأديبية"<sup>2</sup>.

وهذه المرحلة تعد من الضمانات الأساسية للموظف العام، لكي يتمكن من الدفاع عن نفسه والرد على التهمة الموجهة إليه، من خلال الاطلاع على جميع ما ورد في هذا الملف من أوراق ومستندات و وثائق تتعلق بالدعوى أو الشكوى المقدمة ضده، ما يساعده في الدفاع عن نفسه وإعداد دفاعه<sup>3</sup>.

إن هذا الحق أيضا من أهم الضمانات التي كفلها المشرع الجزائري للموظف المتهم، ويقصد به إمام المتهم بجميع المستندات والمحاضر التحقيقية التي بنيت بصدد التهمة والتي تستعمل في المحاكمة التأديبية<sup>4</sup>.

1- سليمان سليم بطارسة، الوظيفة العامة، النظرية والتطبيق، دراسة مقارنة، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2017، ص 205.

2- المادة 167 من أمر رقم 03-06، المتضمن القانون الأساسي العام للتوظيف العمومية، مرجع سابق.

3- سليمان سليم بطارسة، مرجع سابق، ص 205.

4- سعيد بوشعير، النظام التأديبي للموظف العمومي في الجزائر، (د.ط)، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1996، ص 273.

ويجب تبليغ الموظف بواسطة البريد مع وصل استلام بتاريخ مثوله، ما نصت عليه المادة 168 من أمر رقم 03-06 " ويبلغ بتاريخ مثوله قبل خمسة عشر (15) يوما على الأقل بالبريد الموصى عليه مع وصل استلام"<sup>1</sup>.

كذلك تبليغه بالقرار المتضمن العقوبة التأديبية في أجل لا يتعدى ثمانية (8) أيام من تاريخه، وهذا ما تم الاستقرار عليه قانونا وقضاءا بوجود تبليغ المخاطب بالقرار<sup>2</sup>.

إن القانون خول للموظف المتهم الحق في الدفاع أثناء فترة التحقيق والمحاكمة، ويمكن الاستعانة بمدافع، وليس شرط أن يكون محامي، إذ المادة 3/168 اكتفت بكلمة "مدافع"<sup>3</sup>، وحقه في الاطلاع على الملف واستحضار شهود حول الوقائع، وتقديم ملاحظات مكتوبة أو شفوية في سبيل إبراز أوجه الدفاع عن نفسه<sup>4</sup>.

إن وجود اللجنة المتساوية الأعضاء إلى جانب السلطة الرئاسية ضمانا من ضمانات التحقيق لممارسة التأديب في الوظيفة العامة، وضابط من ضوابط تحقيق الحماية للموظف المنسوب إليه المخالفات التأديبية<sup>5</sup>.

والاستشارة ضمانا أخرى في حالة ارتكاب الموظف خطأ من الدرجة الثالثة والرابعة، والتي تنتهي بقرار التسريح، فبالتالي يمكن للجنة المتساوية الأعضاء دراسة وضعية الموظف التأديبية.

فالإدارة ملزمة بأخذ برأي اللجنة قبل تسليط العقوبة من الدرجة الثالثة والرابعة، والتي يمكن أن تلغى بعد استشارة اللجنة المتساوية الأعضاء، وهذا حسب المادة 165<sup>6</sup>.

1- المادة 168 من أمر رقم 03-06، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، مرجع سابق.

2- علاء الدين عشي، مدخل للقانون الإداري، مرجع سابق، ص 245.

3- المادة 168 من أمر رقم 03-06، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، مرجع سابق.

4- علاء الدين عشي، مدخل للقانون الإداري، مرجع سابق، ص 246.

5- عمار عوابدي، مبدأ فكرة السلطة الرئاسية، (د.ط)، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر، 1984، ص 263.

6- المادة 165 من أمر رقم 03-06، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، مرجع سابق.

ومن هنا نلاحظ أن هذا الضمان يشمل ضمانين، الأول يتمثل في أن الإدارة ملزمة بالرأي الذي تصدره اللجنة فيما يخص العقوبات من الدرجة الثالثة والرابعة، والثاني يتمثل في وجوب تسوية الإدارة لوضعية الموظف احتياطيا في أجل يقدر بـ 45 يوم من تاريخ توقيفه حسب المرسوم رقم 03-06.

### الفرع الثاني:

#### نزاهة هيئات التحقيق:

هذا النوع من ضمانات التأديب ترافق عملية التحقيق والاستجواب، وتوجيه الاتهام للموظف العام، وهي ضمانات في غاية الأهمية، ولا يمكن إغفال أي منها، وتتمثل في ضمان حيادية ونزاهة كل من يشترك في عضوية مجالس التأديب.

لا فائدة من مراعاة الإجراءات وحق الدفاع إذ كانت هيئات التحقيق لا تتمتع بالنزاهة والحياد الكافية، وكفالة حق الرد للموظف العام لأي عضو من أعضاء هذه المجالس، إذ هناك شك في افتقاد أحدهم إلى الحيادية والنزاهة<sup>1</sup> التي هي من أهم الضمانات التأديبية التي يطمئن من خلالها الموظف العام لنزاهة وعدالة من يتولون محاسبته والتحقيق معه.

### الفرع الثالث:

#### تسبب قرار التأديب.

يعتبر التسبب إحدى الضمانات التأديبية، وأن المخالفات غير محددة على سبيل الحصر، فلذا يجب أن يحتوي القرار التأديبي الصادر بحق الموظف العام على الدوافع والأسباب التي دعت الجهة التأديبية لاتخاذها.

تسبب القرار يعني قيام الإدارة بذكر الأسباب التي دفعتها إلى إصدار القرار التأديبي، وهذا القرار يجب أن يشمل على وقائع القضية والتهمة الموجهة للموظف، ولكي

1- موقع الأنترنت: الضمانات التأديبية للموظف العام WWW. SOTOR.COM موقع الأنترنت

يكون القرار التأديبي صحيحا، يجب أن يحتوي على سند مادي أو قانوني يبرر وجوده وقيامه وإلا اعتبر باطلا<sup>1</sup>.

فبالتالي يعد السبب قيّدا من القيود المفروضة على الإدارة حين ممارستها التأديبية، وضمان للموظف العام من تعسف الإدارة، لأن التسبب يعتبر الضمان الوحيد لعدم تحريف وقائع القضية والاعتماد على أسباب ودلائل حقيقية لتوقيع العقوبة التأديبية على الموظف العمومي، أي توضيح الأسباب والأسس المعتمد عليها في إصدار العقوبة، دعما لشفافية العمل الإداري، وتسهيلا لرقابة القضاء في حالة رقابته على هذا القرار<sup>2</sup> التشريعات القانونية في فرنسا ومصر تنص على تسبب كافة الجزاءات التأديبية سواء كانت صادرة عن السلطات الرئاسية أم عن هيئات التأديب<sup>3</sup> ومن المبادئ القانونية الثابتة والراسخة، هي عدم جواز معاقبة الشخص عن الفعل ذاته مرتين، ولا يجب الجمع بين عقوبتين في عقاب واحد، كالخصم من الراتب والإنذار بالفصل<sup>4</sup>.

## المطلب الثاني:

### الضمانات الممنوحة للموظف بعد توقيع العقوبة.

تعتبر هذه الضمانة الفرصة الأخيرة للموظف العام لإبقائه في منصبه إذا ما باءت محاولاته في المرحلة السابقة بالفشل.

يطلق عليها البعض بالضمانات الإدارية، والمتمثلة بالتظلم الإداري والضمانات القضائية، لكن رغم توقيع العقوبة بالموظف العام إذا ما ثبت ارتكابه للفعل المجرم، لا ينهي

1- محمد باهي أبو يونس، الرقابة القضائية على شرعية، الجزاءات الإدارية العامة، دار الجامعة الجديدة للنشر، (د ط)، الإسكندرية، 2000، ص 179.

2- علاء الدين عشي، مرجع سابق، 246.

3- سليمان سليم بطارسة، مرجع سابق، ص 207.

4- موقع الأنترنت: الضمانات التأديبية للموظف العام WWW. SOTOR.COM

الضمانات التأديبية التي منحها إياه القانون، والتي من شأنها تدعيم مبادئ وقواعد العدالة، وحماية حقوق الموظف العام.

وتتمثل هذه الضمانات، التظلم الإداري والطعن القضائي إلى جانب دعاوي التعويض والإلغاء.

التظلم الإداري تم له الحق بالطعن في هذه القرارات التأديبية أمام القضاء المختص، وهو ما يسمى بالطعن الإداري باعتبار أن رقابة القضاء تمثل قمة الضمانات المقررة لحماية الموظف العام بعد إصدار القرار التأديبي، وتوقيع عقوبته التأديبية عليه.

تعد الضمانات المقررة لحماية الموظف العام بعد صدور القرار التأديبي من السلطة الإدارية الرئاسية التأديبية، ضمانات أساسية وجوهرية، إن كانت أو تبينت للموظف العام أن العقوبة التأديبية التي وقعت عليه بمثابة ظلم واعتداء أو إجحاف في حقه، أو تجاوز الإدارة لسلطاتها الرئاسية التأديبية، فإنه يحق له الطعن في القرار التأديبي الذي أوقعت العقوبة التأديبية عليه، إما عن طريق الطعن الإداري أمام لجان الطعن، ويعرض فيه جميع الوسائل القانونية والفعالية حول العقوبة، وإن هناك عدم جدوى الطعن الإداري، فللموظف الحق أن يلجأ إلى طريق آخر وهو الطعن القضائي في قرارات الإدارة التأديبية<sup>1</sup>.

فلقد تناولنا ضمانات التظلم الإداري (الفرع الأول)، وضمان الطعن القضائي ضد القرارات التأديبية (الفرع الثاني).

### الفرع الأول:

#### ضمان التظلم الإداري وأنواعه.

يعتبر التظلم الإداري ضمانات إجرائية تأديبية هامة، وهو أداة قانونية منحها المشرع الجزائري للموظف العام قبل اللجوء للقضاء.

1- مراد تركي، الضمانات التأديبية للموظف العمومي في ظل أمر 06-03، مذكرة لنيل شهادة ماستر في القانون، كلية الحقوق، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، 2018-2019، ص 28.

التظلم أو الطعن الإداري المسبق هو ذو طابع إداري محض، إذ أنه يوجه إلى الإدارة مصدرة القرار المطعون فيه.

حسب بعض الفقهاء، التظلم هو عبارة عن وسيلة قانونية وعملية يخولها المشرع للأشخاص المعنيين بالقرارات الإدارية، إذ يمكنهم التوجه لتلك الجهة الإدارية المصدرة للقرار المتظلم منه أو السلطة الرئاسية، بقصد إعادة النظر في القرار المطعون فيه، أو تعديله أو تصحيحه قانونا قبل اللجوء إلى القضاء، بما يجعله أكثر اتفاقا مع مبدأ الشرعية وأكثر اتفاقا مع مبدأ الملائمة والفاعلية والعدالة<sup>1</sup>.

تعني كلمة التظلم، الطريق القانوني أو الطلب المرفوع من المتظلم للحصول على حقوقه أو لتصحيح وضعيته، والتظلم هنا هو المرفوع إلى السلطة الإدارية المختصة وليس إلى السلطة القضائية<sup>2</sup>.

يهدف التظلم الإداري إلى تخفيف العبء عن المحاكم وإتاحة الفرصة للتسوية الودية للنزاع، فالإدارة بعد الفحص للتظلم المقدم إليها إذ كان مقدمه على حق، فترد لطلبه بسحب أو تعديل القرار الذي أصدرته، وبعد التحقق من ذلك يسترجع المقدم كل حقوقه<sup>3</sup>.

كما عرفه مجلس الدولة الجزائري بأنه عبارة عن إجراء يرسمه القانون أحيانا لإتباعه، ويتمثل في الطعن الإداري يقوم به الشخص الذي يريد مقاضاة الإدارة كإجراء أولي عن طريق توجيه احتجاج أو التماس للإدارة، يدعى ذلك الإجراء تظلما مسبقا أو طعنا إداريا، يطلب الإدارة من خلاله مراجعة نفسها عن تصرفها قبل الشروع في مقاضاتها<sup>4</sup>.

1- بوادي مصطفى، مرجع سابق، ص 384.

2- مراد تركي، مرجع سابق، ص 30.

3- المرجع نفسه، ص 32.

4- مجلة مجلس الدولة العدد الثامن، الغرفة الرابعة، 2006، ص 73.

تظهر أهميته بوصفه من الضمانات اللاحقة على توقيع العقوبة التأديبية، فلا يمكن الحديث عن نظام تأديبي فعال يساهم في حسن سير المرافق العامة من دونه، إذ لا ينتهي دورها في تحديد العقوبة في حالة ثبوت المخالفات المنسوبة إليه، بل رسم لها المشرع مهمة أخرى يتعين عليها القيام بها والمتمثلة في تلقي التظلمات الإدارية والطعون<sup>1</sup>، وحسب المادة 830 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، فالمشرع جعل من التظلم الإداري شرطا اختياريا من خلال صيغة الجواز والتي تنص<sup>2</sup> "يجوز للشخص المعني بالقرار الإداري تقديم تظلم إلى الجهة الإدارية مصدرة القرار في الأجل المنصوص عليه في المادة 829 أعلاه"، وهو ثلاث أنواع:

#### أ. التظلم الولائي:

وهو تقديم طلب من الموظف المعني إلى السلطة التأديبية بإعادة النظر في القرار، وذلك يكون إما بسحبه أو بإلغائه أو تعديله، حسب السلطة التي يملكها الرئيس مصدر القرار المتضمن العقوبة التأديبية، وعليه فقد تعدل القرار بصفة جزئية أو كلية طبقا لما تراه أكثر انفاقا مع حكم القانون، وحسب درجة اقتناعها بالادعاءات المقدمة من الموظف، وكذا حسن سير المرفق العام، ويمكن أن لا يرد أصلا على طلب الموظف بالرفض أو القبول، وفي هذه الحالة يعد سكوتها رفضا ضمنيا للتظلم<sup>3</sup>.

وباعتبار أن التظلم الولائي في الجزائر جوازي، يخص فقط عقوبات الدرجة الأولى والثانية، التي يقوم بإصدارها الرئيس الإداري دون اللجوء إلى اللجنة المتساوية الأعضاء، فبالتالي لا يمكن الطعن ضدهما أمام لجنة الطعن الولائية، وإنما اللجوء مباشرة إلى القضاء الإداري.

1- بوادي مصطفى، مرجع سابق، ص 391.

2- المادة 830 من قانون رقم 08-09 مؤرخ في 25 فبراير 2008، يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج.ر.ج. عدد 21، الصادر في 23 أبريل 2008.

3- بوادي مصطفى، مرجع سابق، ص 391.

**ب. التظلم الرئاسي:**

وهو تقديم بشكوى من الموظف إلى السلطة التي تعلو سلطة مصدرة القرار التأديبي يلتمس منه بناء على السلطة الرئاسية، سحب القرار المتضمن العقوبة التأديبية، أو إلغائه أو تعديله باقتراح عقوبة أخف درجة من العقوبة الأولى، وذلك حسب القانون المعمول به. والتظلم الرئاسي يجب أن يرفع مباشرة أمام السلطة التي تعلو سلطة مصدر القرار التأديبي، وذلك من منطلق احترام السلم الإداري<sup>1</sup>، وهذا النوع من التظلم كأداة للإدارة لمراجعة ما قررته من عقوبة، إلا أنه يبقى غير فعال نظرا لمركز الإدارة كسلطة عامة، بإصرارها في بعض الأحيان على عدم تغيير قراراتها الإدارية، وكذا نظرا للمصالح المتبادلة بينهما (بينها وبين الجهة المصدرة للقرار التأديبي)، وهذا ما يهدر بالضمانات الأساسية للموظف، وبالتالي يضعف بالعدالة الإدارية والتي يتوجب على الإدارة التحلي بها، فأصبح لزاما اللجوء إلى الطعن أمام لجنة خاصة والتي أعطاهها المشرع كضمانة للموظف في إعادة النظر في قرارات الإدارة التأديبية التي تصدرها السلطة التأديبية.

**ج. التظلم أمام لجنة خاصة:**

إذ لم يتحقق التظلم السابقان (الرئاسي والولائي)، وعدم تراجع الإدارة عن قراراتها التأديبية، فالمشرع أنشأ لجنة خاصة للطعن<sup>2</sup> كضمانة على مستوى الوزارات والمؤسسات العمومية للنظر في القرارات التأديبية، وهذه اللجان تشكل من موظفين إداريين من مستوى معين، وتحقق للموظفين بعض الضمانات التي لا تتوفر في التظلمين السابقين<sup>3</sup>، وذلك

1- أبركان زهير، شابي محمد لمين، النظام التأديبي للموظف العام في الجزائر في ظل الأمر 03/06 -دراسة حالة موظفي مديرية الإدارة المحلية لولاية تيزي وزو، مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات نيل شهادة ماستر في العلوم السياسية، تخصص سياسات عامة وإدارة محلية، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة مولود معمري، السنة الجامعية 2016-2017، ص 75.

2- المادة 65 من أمر رقم 06-03، المتضمن القانون الأساسي العام للتوظيف العمومية، مرجع سابق.

3- بوادي مصطفى، مرجع سابق، ص 394.

بطلب من الموظف المذنب أو السلطة الرئاسية بموجب المادة 13 من المرسوم رقم 59-85.

وتختص هذه اللجان في الإجراءات التأديبية المتمثلة في التسريح، التنزيل والنقل الإجمالي<sup>1</sup>.

ونشير في هذا المجال أنه يمكن تقدير التظلم الإداري في القرارات المتضمنة العقوبات من الدرجة الثالثة والرابعة، وذلك حسب المادة 175 من الأمر رقم 03-06 : "يمكن للموظف الذي كان محل عقوبة تأديبية من الدرجة 3 و4 أن يقدم تظلماً امام لجنة الطعن المختصة في أج أقصاه شهر واحد ابتداء من تاريخ تبليغ القرار"، بحيث يكون ذلك في أجل لا يتعدى شهر من تاريخ تبليغ المعني بالقرار، أما فيما يخص العقوبات من الدرجة الأولى والثانية، فقد نص المشرع على إمكانية رد الاعتبار مما يحو العقوبة أصلاً من ملف المعني، وهذا ما نصت عليه المادة 3/176 من الأمر رقم 03-06<sup>2</sup>: " في حالة إعادة الاعتبار، يمحي كل أثر للعقوبة من ملف المعني".

وباعتبار أن التظلم الإداري يعتبر آخر مرحلة في الضمانات الإدارية، وجب أن يتوفر على شروط أساسية<sup>3</sup> وهي أن يكون التظلم:

- من قرار نهائي.
- صدر عن الجهة الإدارية التي تقدم لها ، أو من جهة إدارية تابعة لها رئاسياً.
- أن يكون التظلم صريحاً بأن الهدف منه تعديل أو سحب أو إلغاء القرار الإداري.
- أن لا يقتصر على مجرد معرفة الأسباب التي دفعت الإدارة إلى إصدار القرار التأديبي.

1- أبركان زهير، شابي محمد لمين، مرجع سابق، ص 76.

2- المواد 175-176 من أمر رقم 03-06، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، مرجع سابق.

3- أبركان زهير، شابي محمد لمين، مرجع سابق، ص 76.

## الفرع الثاني:

### ضمان الطعن القضائي ضد القرارات التأديبية.

يعتبر حق التقاضي من الحقوق العامة التي اعترفت به الدساتير للأفراد، وحق الطعن القضائي من أهم الضمانات للموظف العام في مواجهة سلطة التأديب، لأن القضاء يتصف بالحياد والنزاهة ينظر بنظرة عادلة إلى قرار فرض العقوبة التأديبية وما يدعيه الموظف من عدم وجود المشروعية تلحق بالقرار.

قد يلجأ الموظف للطعن القضائي نتيجة إتمامه بالإخلال لبعض الالتزامات المفروضة عليه قانوناً، وبعد استنفاد الطرق الإدارية لإلغاء القرار التأديبي اللجوء للقضاء هي الوسيلة المستعملة من أجل الطعن في هذا القرار وهي الضمانة لحماية حقوق الموظف. الطعن القضائي مفاده رفع دعوى الإلغاء أو التعويض حسب الحالة أمام القضاء، وهو النظام المعمول به في معظم البلدان.

وفي هذا الإطار يمارس القاضي رقابته على تكيف الخطأ للتحقق من كونه يشكل خطأ من طرف مرتكبيه ومدى تناسب العقوبة مع الخطأ المرتكب.

وتعاد رقابة القضاء من أنجع أنواع الرقابة لما تتميز به السلطات القضائية من استقلال وحياد دون أن ننسى التخصص والتكوين القانوني والأحكام التي تصدرها هذه الجهة<sup>1</sup>، ويعتمد حق اللجوء في هذه الحالة على وسيلة فنية تسمى بدعوى الإلغاء مما يجعله يستفيد من إعادة إدماجه والتعويض.

إن التظلم القضائي كضمان تأديبي لاحق لصدور قرار التأديب، حيث القاضي الإداري يراقب القرارات من حيث مشروعيتها ومن حيث الملائمة و يعتبر الطعن القضائي

1- عمار عوادي، عملية الرقابة القضائية على أعمال الإدارة العامة في النظام الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، ط3، الجزائر، 1994، ص 25.

من الضمانات الأساسية التي تمنح الموظف في مواجهة سلطة التأديب، والطريق الواحد الذي يبقى للموظف بعد استنفاد الطرق الأخرى وهو اللجوء للقضاء ويمكنه إحالة النزاع مباشرة أمام القضاء دون إجراء التظلم الذي يعتبر إجراء جوازي تطبيقاً لنص المادة 830 من قانون رقم 08-09 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية<sup>1</sup>.

#### أ- دعوى الإلغاء:

دعوى الإلغاء من أهم وسائل الرقابة القضائية على أعمال الإدارة وأكثرها قوة وفعالية في حماية الموظفين العاميين، وهي طعن قضائي يرمي إلى إبطال قرار إداري غير مشروع من طرف القاضي الإداري ويعرفها الأستاذ "محيو" بأنها: "الدعوى التي يطلب فيها من القاضي إلغاء قرار غير مشروع".

والأستاذ "محمد صغير بعلي" يعرفها بأنها: "الدعوى القضائية المرفوعة أمام إحدى الهيئات القضائية الإدارية أو مجلس الدولة التي تستهدف إلغاء إداري بسبب عدم المشروعية لما يشوب أركانه من عيوب"<sup>2</sup>.

أما في التشريع الجزائري فليس هناك تعريف محدد لها، لكن نجد في الدستور الجزائري لعام 2016 في المادة 157 التي تنص: "تحمي السلطة القضائية المجتمع والحريات وتضمن للجميع ولكل واحد المحافظة على حقوقهم الأساسية"<sup>3</sup>، وأضافت المادة 158 على أنه: "أساس القضاء مبادئ الشرعية والمساواة..."، وكذلك المادة 161 التي نصت على أن: "ينظر القضاء في الطعن في قرارات السلطات الإدارية"

ولقبول دعوى الإلغاء يشترط القانون والقضاء الإداري شروط شكلية وأخرى موضوعية.

1- المادة 830 من قانون رقم 08-09، مرجع سابق.

2- بعلي محمد الصغير، دعوى الإلغاء، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007، ص ص 30-31.

3- المواد 157-158-161 من دستور ج ج، طبعة 2016.

دعوى الإلغاء هي دعوى إدارية، قضائية يقدمها أي شخص طبيعي أو معنوي.

إلغاء قرار إداري غير مشروع، دور القاضي هو البحث في مدى مشروعية القرارات الإدارية المطعون فيها بعدم المشروعية و الحكم فيها حسب الأمر.

- إما بإلغائها لعدم مشروعيتها.

- إما رفض الدعوى لشرعية القرار.

و لقبول دعوى الالغاء هناك شروط شكلية و أخرى موضوعية.

### أولاً: الشروط الشكلية

تعرف بشروط القبول تتمثل في:

#### • وجود قرار إداري سابق:

تخص دعوى الإلغاء القرارات الصادرة من طرف الإدارة، وتكون إدارة وطنية، و يكون القرار محل الطعن، من شأنه أن يؤثر في المركز القانوني لأحد الموظفين، قصد تحقيق الصالح العام.

#### • شرط المصلحة والصفة والأهلية:

المصلحة هي مبدأ يستقر عليه فقه القانون وهو شرط عام للدعوى، إذ حيث لا مصلحة لا دعوى<sup>1</sup>، بالنسبة للتشريع الجزائري قد نص على هذا الشرط في قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

واعتبر المصلحة شرط لقبول الدعوى<sup>2</sup> وشأن الصفة أيضاً، ويكفي أن تكون المصلحة محتملة ومباشرة ومشروعة وعدم توافرها يؤدي إلى إلغاء الدعوى شكلاً، المادة 1/13 من

1- سليمان محمد الطماوي، قضاء الإلغاء، الكتاب الأول، (د ط)، دار الفكر العربي، مصر، 1997، ص 483.

2- المادة 1/13 من قانون رقم 08-09 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، سالف الذكر.

قانون الإجراءات المدنية والإدارية: " لا يجوز لأي شخص التقاضي ما لم تكن صفة وله مصلحة قائمة أو محتملة يقرها القانون".

أما الأهلية فهو شرط موضوعي عدم توافرها يؤدي إلى بطلان القرار<sup>1</sup> ما نصت عليه المادة 2/13 "يثير القاضي تلقائيا انعدام الأهلية..."

#### • التظلم الإداري المسبق:

لم يعد المشرع الجزائري بالأخذ بالتظلم الإداري المسبق كشرط لقبول الدعوى أمام المحاكم الإدارية ومجلس الدولة، إذ ترك الحرية المطلقة للشخص المعني أي الموظف إذ أراد تقديم التظلم، أو اللجوء مباشرة إلى القضاء والمحكمة، وهذا لتخفيف العبء على الموظف.

#### • المواعيد والإجراءات:

لكي تقبل دعوى الإلغاء، يجب أن ترفع الدعوى خلال مدة معينة وإجراءات محددة، ولقد حدد المشرع الجزائري ميعاد الطعن أمام المحاكم الإدارية بأربعة أشهر ونفس الميعاد للطعن أمام مجلس الدولة ما نصت عليه المادة 829 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية: " يحدد أجل الطعن أمام المحكمة الإدارية بأربعة أشهر يسري من تاريخ التبليغ الشخصي بنسخة من القرار الإداري الفردي، أو من تاريخ نشر القرار الإداري الجماعي أو التنظيمي"<sup>2</sup>.

كما يمكن للموظف تقديم تظلم إلى الجهة الإدارية مصدرة القرار في الأجل المنصوص عليه في المادة 829 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية لعام 2008، ما نصت عليه المادة 830، "يجوز للشخص المعني بالقرار الإداري، تقديم تظلم إلى الجهة الإدارية مصدرة القرار في الأجل المنصوص عليه في المادة 829 أعلاه".

1- المادة 1/13 من قانون رقم 08-09، مرجع سابق.

2- المادة 829 من قانون رقم 08-09 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، مرجع سابق

ويعد سكوت الجهة الإدارية وعدم الرد على المتظلم خلال شهرين، ويعد قرار بالرفض ويبدأ هذا الأجل من تاريخ تبليغ التظلم.

وفي حالة سكوت الجهة الإدارية، يستفيد المتظلم من أجل شهرين لتقديم طعنه القضائي، الذي يسري من تاريخ انتهاء أجل الشهرين المشار إليه في الفقرة أعلاه.

وان ردت الجهة الإدارية خلال الأجل المحدد والممنوح لها، يبدأ سريان أجل شهرين من تاريخ تبليغ الرفض<sup>1</sup>.

وقد تنقطع أجل الطعن في الحالات الآتية، المنصوصة في المادة 832.

- الطعن أمام جهة قضائية إدارية غير مختصة.
- طلب المساعدة القضائية.
- وفاة المدعي أو تغيير أهليته
- القوة القاهرة أو الحدث الفجائي<sup>2</sup>.

بالنسبة للإجراءات:

أقر المشرع الجزائري أنه لا يقبل دعوى الإلغاء إلا بموجب إيداع عريضة لدى كتابة الضبط بالهيئة القضائية الإدارية المختصة سواء أمام المحاكم الإدارية أو على مستوى مجلس الدولة كدرجة أولى أو أخيرة، لأنه إذا فصل كجهة استئناف فلا تطبق الآجال السالفة.

وتتعدّد الخصومة بمجرد إيداع العريضة لدى كتابة الضبط، حيث ترفع الدعوى بمحامي وجوبي أمام الجهات القضائية الإدارية<sup>3</sup> وتعفى الدولة، الولاية والبلدية أو إحدى

1- المادة 830 من قانون رقم 08-09، المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، مرجع سابق

2- المادة 832 من قانون رقم 08-09، مرجع نفسه.

3- المادة 825 من قانون رقم 08-09، مرجع نفسه.

المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية التمثيل الوجوبي بالمحامي<sup>1</sup>، ما نصت عليه المادة 815 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، مع مراعاة أحكام المادة 827 أدناه، "ترفع الدعوى أمام المحكمة الإدارية بعريضة موقعة من محام..."<sup>2</sup> ويجب أن تتضمن عريضة افتتاح الدعوى البيانات الشكلية والموضوعية الواجب توافرها<sup>3</sup>.

أما الشروط الموضوعية، والتي تعرف بعيوب القرار، تتمثل في<sup>4</sup>:

- عيب انعدام السبب، أي أن تدعي السلطة الإدارية وقائع مادية أو قانونية، وتبني عليها قراراتها.
  - عيب عدم الاختصاص، حين صدور قرار تأديبي عن سلطات غير مختصة.
  - عيب الشكل، المتمثل في عدم احترام شرط استشارة اللجنة المتساوية الأعضاء، وغيرها من ضمانات أثناء المحاكمة التأديبية.
  - عيب الانحراف بالسلطة، ويكون في حال استعمال رجال الإدارة لسلطتها لتحقيق غرض غير الذي من أجله منح هذه السلطة<sup>5</sup>.
  - عيب السبب، ويتمثل في كشف مجلس الدولة لعدم وجود الأسباب الواقعية والقانونية التي دفعت الإدارة إلى اتخاذ قرار معين.
- ب- دعوى التعويض:

تعتبر دعوى التعويض من أكثر الدعاوي قيمة لحماية حقوق الموظف العام وحرياته، لمواجهة أعمال وقرارات الإدارة الغير مشروعة والضارة بالموظف، فدعوى الإلغاء لا يمكن اعتبارها بحد ذاتها ضمانا كافية في مواجهة الآثار المترتبة على القرارات التأديبية الغير

1- المادة 827 من قانون رقم 08-09، المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، مرجع سابق.

2- المادة 815 من قانون رقم 08-09، مرجع نفسه

3- المادة 15 من قانون رقم 08-09، مرجع نفسه

4- علي جمعة محارب، التأديب الإداري في الوظيفة العامة، (د.ط)، دار الثقافة، عمان، 2004، ص 156.

5- عمار عوابدي، عملية الرقابة القضائية على أعمال الإدارة العامة في النظام الجزائري، مرجع سابق، ص 129.

مشروعة، بل لابد من تعويض الموظف عما لحقه من أضرار جزاء القرار التأديبي الصادر في حقه.

فدعوى التعويض ضمانا لاحقة لضمانة الإلغاء، وهي الدعوى التي يرفعها صاحب الصفة والمصلحة أمام السلطة القضائية المختصة، طبقا للإجراءات القانونية والشروط الشكلية المقررة للمطالبة بالتعويض الكامل والعاقل نتيجة الأضرار الناجمة عن القرار التأديبي الصادر من الإدارة في حق الموظف، وهذا لضمان الحماية القانونية اللازمة لحقوقه، خاصة ما تعلق في فصل الموظف عن وظيفته.

### خصائص رفع دعوى التعويض:

الدعوى يرفعها صاحب الصفة والمصلحة أمام السلطة القضائية المختصة طبقا للشروط الشكلية والإجراءات القانونية بهدف الحصول على التعويض الكامل والعاقل عن الأضرار الناتجة عن النشاط الإداري الغير مشروع.

### مميزات دعوى التعويض:

دعوى التعويض دعوى قضائية، ذاتية و شخصية، و هي من دعاوي القضاء الكامل.

### شروط قبول دعوى التعويض:

- شرط وجود قرار سابق، الضمني أو الصريح
- احترام الميعاد
- توفر الصفة والمصلحة
- التعويض يقدر حسب جسامه الضرر وليس حسب جسامه الخطأ.

خاتمة

## الخاتمة:

من خلال الدراسة والبحث في الموضوع، نستنتج أن رغم صدور القانون الأساسي للوظيفة العمومية الجديد 03-06، إلا أنه يبقى ناقصاً، ولم يأت بالكثير لموضوع التأديب، فبقيت السلطة في أيدي السلطة التي لها صلاحيات التعيين في تكييف الأخطاء والتصرف في ملف الموظف العام.

كما أنه لم يضيف الكثير بالنسبة للإجراءات، فهي فارغة من كل المحتويات، ليس هناك جديد فيها، فهي نفسها كالإجراءات السابقة في القوانين الأخرى، ولها نفس الخطوات ونفس المراحل.

إذ أن الأخطاء التأديبية المرتكبة من طرف الموظف، هي إخلال بالواجبات المفروضة عليه، والإخلال بها هو المساس بالسياسة العامة للدولة، أو هو عدم الاهتمام بالوظيفة، وهذه الأخيرة تختلف من وظيفة لأخرى.

فحسب الوظيفة المحددة يكيف الخطأ وتحدد العقوبة المناسبة دون التعسف في ذلك. كما أن عملية تصنيف الأخطاء التأديبية تقيد في توقيع العقوبة التأديبية الملائمة.

الإدارة تلعب دوراً هاماً لضبط الخطأ التأديبي، وإحالة الموظف إلى مجلس التأديبي، باحترام الإجراءات التأديبية المنصوص عليها قانوناً من تحقيق إذ اقتضى الأمر، وتحديد العقوبة التأديبية المناسبة والمقررة لهذا الموظف العام، في حالة ثبوت الأفعال المنسوبة إليه، وتوقيعها عليه، علماً أن النظام التأديبي هو وسيلة فعالة لضمان حسن سير المرافق العامة بانتظام، ومنها حماية مصلحة الموظفين واستقرارهم وظيفياً ونفسياً، إذ اعتمد المشرع في وضع نصوص تنظيم المسار الوظيفي للموظف بضمان مبدأ الشرعية.

وفي دراستنا تطرقنا للخطأ التأديبي الذي لم يحدد على سبيل الحصر، إذ ردها المشرع إلى أنها كل إخلال لواجبات وظيفية من طرف الموظف والخروج عن مقتضياتها.

فعدم حصر الأخطاء التأديبية، قد يعاتبنا بعدم جواز عقاب الموظف العام المخطئ إلا بإحدى منها، إذ أن لا وجود لارتباط بين الأخطاء والعقوبة المناسبة لها، ما أدى إلى ترك المجال للسلطة التقديرية للإدارة في اختيار العقوبة المناسبة للخطأ، والأخطر من ذلك في عدم حصر الأخطاء هو تكييف الإدارة لبعض الممارسات على أنها خروج عن مقتضيات سير الحسن للوظيفة واعتبارها أخطاء تؤدي إلى المسائلة التأديبية.

لفرض تلك العقوبة والتوقيع عليها، يلزم الإدارة باتخاذ بعض الإجراءات في مساءلة الموظف المخطئ تأديبياً، وأولها التحقيق الذي هو الوسيلة الأجدر للبحث عن الحقيقة من صحة المخالفات أو الأخطاء المنسوبة إليه وظروفها والبحث عن الأدلة وإثبات الوقائع بعيداً عن الظنون والشكوك، وهذا ما تقوم به سلطة مختصة بالإحالة إلى التحقيق حسب نظام البلدان، أو بمختلف نظم الدول من دولة لأخرى.

فيما يخص الجزائر، فالمشرع قد أعطى هذه الصلاحية للسلطة المختصة بالتعيين، ويضيف صفة الإلزام على إجراء التحقيق الإداري، واللجوء إليه للسلطة التقديرية للإدارة، أو يكون بناء من طلب اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء، وقد نصت عليه المادة 171 من الأمر رقم 06-03.

وفي حالات الخطأ البسيط، يمكن عدم إحالة الموظف للتحقيق كاستثناء فقط. إجراء التحقيق يعطي الموظف ضمانات واسعة وحرية الدفاع عن نفسه ضد التهم المنسوبة إليه، وتكفل عدالة المساءلة التأديبية.

إن العقوبة التأديبية جزاء أدبي ومادي، لا يجب أن يلحق الموظف في وضعه الوظيفي، ولا يصيب الموظف في شخصه أو حريته أو أمواله الخاصة.

إيقاع العقوبة التأديبية يكون بهدف تحقيق الغاية منها، وهي الردع من أجل المحافظة على السير المنتظم للعمل، ولا للانتقام و إساءة استعمال السلطة.

يجب على السلطة التأديبية الالتزام بالنصوص التي نص عليها المشرع، وهذا باحترام مبدأ المشروعية، وأن لا توقع أكثر من عقوبة على الموظف في المخالفة الواحدة، وأن تراعي تناسب العقوبة بالخطأ وتحقيق مبدأ المساواة.

وما قد نوصي به هو:

- نشر الثقافة القانونية بين الموظفين العاملين في الدولة، وهذا بإلقاء المحاضرات والدورات التحسيسية، وتوزيع المذكرات التي تهتم بالأحكام المنظمة للوظيفة العمومية.
- توعية السلطات الإدارية بكيفية أداء واجباتهم الوظيفية، وطرق التعامل مع مرؤوسيه، وهذا بخلق دورات و ورشات عمل في المجال.
- مراجعة التشريعات المنظمة للوظيفة العامة، وإزالة الغموضات أو توضيحها من أجل السير الحسن والعدالة وسهولة الإجراء.

# قائمة المراجع

قائمة المراجع:

أولاً: باللغة العربية

1. الكتب

- 1- بطارسة سليمان سليم ، الوظيفة العامة، النظرية والتطبيق، دراسة مقارنة، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2017.
- 2- بعلي محمد الصغير، دعوى الإلغاء، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007.
- 3- بوادي مصطفى، ضمانات الموظف العام في المجال التأديبي، دراسة مقارنة، دار الأيام للنشر والتوزيع، عمان، 2017.
- 4- بوشعير سعيد، النظام التأديبي للموظف العمومي في الجزائر، (د.ط)، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1996.
- 5- بوضياف أحمد، الجريمة التأديبية للموظف العام في الجزائر، المؤسسة الوظيفية للكتاب، الجزائر، 1986.
- 6- بوضياف عمار، الوظيفة العامة في التشريع الجزائري (دراسة في ظل الأمر رقم 06-03 والقوانين الأساسية الخاصة، مدعمة باجتهادات مجلس الدولة)، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2015.
- 7- بوضياف محمد، الهيئات الاستشارية في الإدارة المحلية، الجزائر، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2012.
- 8- رحماوي كمال، تأديب الموظف العام في القانون الجزائري، دار الهومة، الطبعة الثالثة، الجزائر، 2006.
- 9- زمر كمال، تسيير المستخدمين في الإدارة العمومية، دار بلقيس للنشر، الجزائر، 2017.

- 10- الطماوي سليمان محمد، القضاء الإداري، الكتاب الثالث، قضاء التأديب "دراسة مقارنة"، ملتزم الطبع والنشر، دار الفكر العربي، 1979.
- 11- \_\_\_\_\_، القضاء الإداري، الكتاب الثالث، قضاء التأديب، دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، سنة 1987.
- 12- \_\_\_\_\_، القضاء الإداري، الكتاب الثالث، قضاء التأديب، دار الفكر العربي، 1995.
- 13- \_\_\_\_\_، قضاء الإلغاء، الكتاب الأول، (د.ط)، دار الفكر العربي، مصر، 1997.
- 14- عشي علاء الدين، مدخل القانون الإداري، (د.ط)، الجزء الأول، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2012.
- 15- عوابدي عمار، مبدأ فكرة السلطة الرئاسية، (د.ط)، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر، 1984.
- 16- \_\_\_\_\_، عملية الرقابة القضائية على أعمال الإدارة العامة في النظام الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، ط3، الجزائر، 1994.
- 17- \_\_\_\_\_، مبدأ تدرج فكرة السلطة الرئاسية، دار هومة، الجزائر، 1998.
- 18- قاسم محمد أنس، مذكرات في الوظيفة العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، الطبعة الثانية 1989.
- 19- محارب علي جمعة، التأديب الإداري في الوظيفة العامة، (د.ط)، دار الثقافة، عمان، 2004.
- 20- محمد باهي أبو يونس، الرقابة القضائية على شرعية، الجزاءات الإدارية العامة، دار الجامعة الجديدة للنشر، (د.ط)، الإسكندرية، 2000.
- 21- هاشمي خرفي، الوظيفة العمومية على ضوء التشريعات الجزائرية وبعض التجارب الأجنبية، ط3، دار هومة لتوزيع، 2013.

## II. أطروحات والمذكرات

### أ- أطروحات دكتوراه:

1. درويش عبد القادر، ضوابط التحقيق الإداري في الوظيفة العمومية، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الجيلالي اليابس، سيدي بلعباس، 2015-2016.

### ب- المذكرات:

#### - المذكرات الماستر:

1. أبركان زهير، شابي محمد لمين، النظام التأديبي للموظف العام في الجزائر في ظل الأمر 03/06 -دراسة حالة موظفي مديرية الإدارة المحلية لولاية تيزي وزو، مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات نيل شهادة ماستر في العلوم السياسية، تخصص سياسات عامة وإدارة محلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، السنة الجامعية 2016-2017.
2. فرحات كهينة، مالك سامية، المسؤولية التأديبية في قانون الوظيفة الجزائري، مذكرة لنيل شهادة ماستر، تخصص قانون التنمية الاجتماعية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، 2017.
3. مراد تركي، الضمانات التأديبية للموظف العمومي في ظل أمر 06-03، مذكرة لنيل شهادة ماستر في القانون، كلية الحقوق، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، 2018-2019.

#### - مذكرات الليسانس:

1. براهيم حنان، العقوبة التأديبية عن الأخطاء الوظيفية، مذكرة لنيل شهادة الليسانس، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيذر، بسكرة، 2007-2008.

### III. المقالات

1. غيتاوي عبد القادر، "الإجراءات التأديبية للموظف العام في القانون الجزائري"، مجلة دفاتر السياسية والقانون، المجلد 10، العدد 19، جوان 2018، ص ص 53-68.

### IV. النصوص القانونية

#### أ- نصوص تشريعية:

1. أمر رقم 66-133 مؤرخ في 02 يونيو 1966، يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، ج.ر.ج. عدد 46، الصادر في 08 يونيو 1966.

2. قانون رقم 78-12 مؤرخ في 05 غشت 1978، يتضمن القانون الأساسي العام للعامل، ج.ر.ج. عدد 32، الصادر في 08 غشت 1978.

3. مرسوم رقم 85-59 مؤرخ في 23 مارس 1985، يتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية، ج.ر.ج. عدد 13، الصادر في 24 مارس 1985.

4. أمر رقم 06-03 مؤرخ في 15 يوليو 2006، المتضمن القانون الأساسي العامة للوظيفة العمومية، ج.ر.ج. عدد 46، الصادر في 16 يوليو 2006.

5. قانون رقم 08-09 مؤرخ في 25 فبراير 2008، يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج.ر.ج. عدد 21، الصادر في 23 أبريل 2008.

#### ب- نصوص تنظيمية:

1- مرسوم تنفيذي رقم 90-99 مؤرخ في 27 مارس 1990، المتعلق بسلطة التعيين والتسيير الإداري بالنسبة للموظفين وأعوان الإدارة المركزية والولايات والبلديات والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري، ج.ر.ج. عدد 13، الصادر في 28 مارس 1990.

## ج- القوانين الأجنبية

1. قانون الصادر في 19-10 ، 1946 ، المتعلق بالموظفين.
2. القانون 83-634 الفرنسي المؤرخ في 1983 ، المتضمن لحقوق والتزامات الموظفين

## .V المواقع الأنترنت

1. النظام التأديبي حسب أمر رقم 06-03 WWW. MOUWAZAF.dz.com
  2. موقع الأنترنت الضمانات التأديبية للموظف العام:
- WWW. GOOGLESCHOLAR.COM
3. الضمانات التأديبية للموظف العام WWW. SOTOR.COM

ثانيا: باللغة الفرنسية

### I. OUVRAGE :

- 1-lacham (jean François), la fonction publique, édition Dalloz, 3<sup>eme</sup> édition, paris, 2002.

# الفهرس

الفهرس

01.....	مقدمة.....
07.....	الفصل الأول: الخطأ التأديبي في الوظيفة العمومية.....
09.....	المبحث الأول: الخطأ التأديبي أساس المساءلة التأديبية.....
09.....	المطلب الأول: مفهوم الخطأ التأديبي.....
10.....	الفرع الأول: تعريف الخطأ التأديبي.....
15.....	الفرع الثاني: تصنيف الخطأ التأديبي.....
18.....	المطلب الثاني: أركان الخطأ التأديبي.....
18.....	الفرع الأول: الركن المادي في الخطأ التأديبي.....
19.....	الفرع الثاني: الركن المعنوي في الخطأ التأديبي.....
20.....	الفرع الثالث: الركن الشرعي في الخطأ التأديبي.....
22.....	المبحث الثاني: السلطة التأديبية والعقوبات المقررة لذلك.....
22.....	المطلب الأول: السلطة المختصة بتأديب الموظف العام.....
23.....	الفرع الأول: أنواع الأنظمة التأديبية.....
26.....	الفرع الثاني: الجهة المختصة بإصدار القرار التأديبي.....
30.....	المطلب الثاني: مفهوم العقوبة التأديبية.....
30.....	الفرع الأول: تعريف العقوبة التأديبية.....
34.....	الفرع الثاني: درجات العقوبة التأديبية.....

39.....	الفصل الثاني: المسؤولية التأديبية.....
41.....	المبحث الأول: الإجراءات التأديبية.....
41.....	المطلب الأول: إجراءات تأديب الموظف العمومي ومراحلها.....
42.....	الفرع الأول: مرحلة التحقيق التأديبي.....
49.....	الفرع الثاني: مرحلة المداولة والاقتراح.....
52.....	المطلب الثاني: مرحلة اتخاذ القرار.....
53.....	الفرع الأول: شكل القرار.....
53.....	الفرع الثاني: تبليغ القرار.....
56.....	المبحث الثاني: ضمانات الموظف في المساءلة.....
57.....	المطلب الأول: الضمانات الممنوحة للموظف قبل توقيع العقوبة.....
57.....	الفرع الأول: حق الدفاع.....
60.....	الفرع الثاني: نزاهة هيئات التحقيق.....
60.....	الفرع الثالث: تسبب قرار التأديب.....
61.....	المطلب الثاني: الضمانات الممنوحة للموظف بعد توقيع العقوبة.....
62.....	الفرع الأول: ضمانات التظلم الإداري وأنواعه.....
67.....	الفرع الثاني: ضمانات الطعن القضائي ضد القرارات التأديبية.....
74.....	الخاتمة.....
78.....	قائمة المراجع.....

84.....الفهرس

الملاحق

# الملاحق

المصدر الملاحق:

1- كمال زمر ، تسيير المستخدمين في الإدارة العمومية"، دار بلقي للنشر، دار البيضاء، الجزائر، 2017.

نموذج من محضر تبليغ مقرر توقيضا  
الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

المؤسسة أو الإدارة العمومية

محضر تبليغ مقرر توقيضا رقم... المؤرخ في .....

في عام..... و في اليوم..... نحن (تعيين المسؤول) قمنا بتبليغ المقرر رقم.....  
المؤرخ في..... المتضمن توقيف (بيان الاسم و اللقب) الرتبة..... ابتداء من.....

يصرح المعني (ة) بإطلاعها على محتوى المقرر، و أمضى (ت) بحضورنا.

إمضاء المسؤول

إمضاء المعني (ة)

نموذج استدعاء للإطلاع على الملف التأديبي

السيد (ة) .....:

الرتبة:.....:

العنوان:.....:

تطبيقاً لأحكام المادة 167 من الأمر رقم 03-06 المؤرخ في 15 جويلية 2006 و المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، يشرفني أن أنهي إلى علمكم أنه تبعاً لقرار إحالتكم على المجلس التأديبي، يمكنكم الإطلاع على ملفكم التأديبي على مستوى مصلحة المستخدمين ابتداء من (أذكر التاريخ). في حالة رفضكم الإطلاع على الملف التأديبي، تتابع الإجراءات مسارها العادي.

حرر بـ..... في.....

إمضاء (السلطة المؤهلة)

نموذج استدعاء للمثول أمام المجلس التأديبي

السيد (ة).....

الرتبة:.....

العنوان:.....

يشرفني أن أعلمكم بأن اللجنة المتساوية الأعضاء ستعقد جلستها التأديبية يوم ..... على الساعة ..... وذلك ب..... للنظر في ملفكم التأديبي.

في هذا إطار، أذكركم بأنه طبقا للمادة 169 من الأمر رقم 03-06 المؤرخ في 15 جويلية 2006 والمتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، يمكنكم الاستعانة بمدافع تختارونه، كما يتعين عليكم إيداع مذكرة دفاعكم في أجل خمسة عشر (15) أيام قبل تاريخ انعقاد جلسة المجلس التأديبي.

حرر ب..... في .....

إمضاء (السلطة المؤهلة)

نموذج من تبليغ قرار مجلس التأديبي X

السيد (ة).....

الرتبة:.....

العنوان:.....

الموضوع: تبليغ قرار مجلس التأديبي.

يشرفني أن أعلمكم بأن اللجنة المتساوية الأعضاء المنعقدة في مجلس ناديي  
قد قررت خلال جلسة يوم.....ضدكم عقوبة.....

هذا الصدد، يمكنكم رفع طعن أمام لجنة الطعن المختصة خلال شهر (01) واحد  
ابتداء من تاريخ تبليغ القرار.

حرر ب.....في.....

إمضاء (السلطة المؤهلة)

X  
نموذج من مقرر توقيف عن العمل  
الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

المؤسسة أو الإدارة العمومية

رقم:

مقرر توقيف عن العمل

- إن..... (ذكر السلطة المخولة صلاحية التعيين)
- بمقتضى الأمر رقم 03-06 المؤرخ في 19 جمادى الثانية عام 1427 الموافق 15 يوليو سنة 2006 والمتضمن القانون الأساسي العام للتوظيف العمومية لا سيما المادة 163.
  - وبمقتضى المرسوم الرئاسي رقم 304-07 المؤرخ في 17 رمضان عام 1428 الموافق 29 سبتمبر سنة 2007 الذي يحدد الشبكة الاستدلالية لمرتبات الموظفين ونظام دفع رواتبهم، المعدل والمتمم.
  - وبمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 99-90 المؤرخ في أول رمضان عام 1410 الموافق 27 مارس سنة 1990 المتعلق بسلطة التعيين والتسيير الإداري، بالنسبة للموظفين وأعاون الإدارة المركزية والولايات والبلديات والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري.
  - وبمقتضى المرسوم التنفيذي رقم..... المؤرخ في..... المتضمن القانون الأساسي الخاص ب..... (سلك الانتماء).
  - وبموجب القرار رقم..... المؤرخ في..... المتضمن إدماج أو ترسيم وترتيب (بيان الاسم واللقب) في رتبة..... ابتداء من.....
  - وبناء على التقرير رقم..... المؤرخ في..... المتضمن إقتراح توقيف (بيان الاسم واللقب)..... الرتبة..... عن العمل لمدة.....

يسقرر

المادة الأولى: يوقف (بيان الاسم واللقب) الرتبة ..... عن العمل لمدة .....

كعقوبة من الدرجة الثانية بسبب ..... ابتداء من .....

المادة 2: يكلف ..... (السلطة الإدارية المخولة) بتنفيذ هذا المقرر.

حرر بـ..... في.....

## الملخص:

من خلال الدراسة، حاولنا إعطاء مفهوم الخطأ التأديبي والعقوبة ودرجاتها والسلطة المختصة بتأديب الموظف العام، والإجراءات المنظمة لمسار التأديب الإداري. وكذلك ضمانات الممنوحة للموظف العام لمواجهة تلك العقوبات المسلطة ضده في الإدارة الجزائرية في ظل الأمر رقم 06-03، ومدى تحقيق هذا النظام القانوني في تأديب الموظف.

وتأمين مصلحته عند مساءلته التأديبية، ومصلحة الإدارة في أن واحد في تسيير

الحسن بالمرفق العام

## الكلمات المفتاحية:

الخطأ؛ الخطأ التأديبي؛ تصنيف الخطأ التأديبي؛ أركان الخطأ التأديبي؛ السلطة التأديبية؛ العقوبة التأديبية؛ المسؤولية التأديبية؛ الإجراءات التأديبية؛ التحقيق التأديبي؛ ضمانات الموظف؛ حق الدفاع؛ ضمانات التظلم التأديبي؛ الضمانات التظلم الإداري؛ الطعن القضائي.